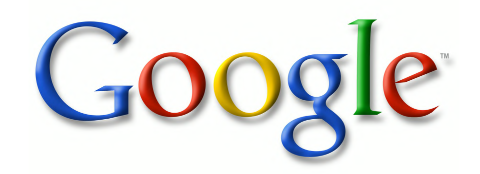




1817
ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE
G.E.STECHERT & Co.
(ALFRED HAFNER)
NEW YORK



MÉMOIRES

D'UN MINISTRE

DU TRÉSOR PUBLIC

TOME II.

Mollien, François Nicolas

MÉMOIRES

D'UN MINISTRE

DU

TRÉSOR PUBLIC

1780 — 1815

TOME DEUXIÈME



PARIS

IMPRIMERIE DE H. FOURNIER ET Cᵉ

RUE SAINT-BENOIT, 7

1845

MÉMOIRES.

TROISIÈME PARTIE.

ANNÉE 1806.

Situation du trésor public au mois de janvier 1806.

Dans l'état où se trouvaient les finances au moment de ma nomination [1] au ministère du trésor public, il était assez remarquable que le ministère des finances parût regarder les conséquences de la crise comme lui étant tout à fait étrangères, parce qu'il avait été lui-même étranger à ses causes. Il n'avait pas à craindre que je cherchasse à abuser de ce désintéressement [2]. J'étais bien plus disposé à lui rendre une partie des attributions qu'il avait abandonnées qu'à provoquer de nouveaux démem-

1. 27 janvier 1806.

2. Je fais ici la censure du système et non celle d'un collègue (M. le duc de Gaëte) dont j'ai constamment honoré les lumières. Il était en effet très-vrai que le ministre des finances n'avait

brements à ses dépens; j'aurais bien plutôt voulu rapprocher ces deux moitiés de ministère, relever les ruines au lieu de les étendre, j'espérais du moins diminuer l'inconvénient de la division et du partage par l'union des deux ministres : j'avais assez de difficultés à vaincre dans les choses sans en faire naître entre les personnes.

Le service du trésor se trouvait suspendu partout : la plupart des caisses des départements étaient en avance avec les soi-disant banquiers-entrepre-

aucun moyen d'intervenir dans une crise aussi grave pour les finances, puisque toutes les opérations du trésor public lui étaient étrangères.

D'après le système établi, il devait surveiller l'impôt sans pouvoir le diriger vers son but dans son application aux dépenses; comme de son côté le ministre du trésor, responsable des paiements, ne pouvait exercer aucune action sur la matière des paiements jusqu'à ce qu'elle lui fût livrée. On avait ainsi divisé des attributions indivisibles; et il en était résulté que jusqu'alors les deux ministres n'avaient pas su s'entendre, chacun d'eux s'étant renfermé dans son cercle vicieux.

Or il aurait fallu : Ou que le ministre des finances connût exactement les dépenses pour faire verser au trésor des recouvrements égaux; et dans ce cas pourquoi un ministre du trésor?

Ou que le ministre du trésor surveillât directement les recettes pour s'assurer des ressources suffisantes; mais dans ce cas, pourquoi un ministre des finances?

Le ministre des finances me connaissait assez pour savoir que je n'abuserais pas de ses concessions. Il consentit pour le bien du service à m'admettre au partage de la surveillance des recettes, et c'est ainsi que pendant près de neuf ans le meilleur accord a régné entre nous deux.

neurs de ce service; elles y avaient été autorisées, et il ne restait, dans le portefeuille du trésor, que des valeurs à échéances éloignées, telles que la faible portion d'obligations des receveurs-généraux, dont ces entrepreneurs n'avaient pas disposé.

A travers tous les nuages que présentait la complication des comptes du trésor, j'apercevais que près de 30 millions d'ordonnances ministérielles, applicables au service courant, étaient en retard de paiement; que la solde seule des troupes restées en France était arriérée d'environ 15 millions; et qu'indépendamment des sommes réclamées sur les gouvernements antérieurs, les recettes des cinq dernières années étaient restées de près de 100 millions au-dessous des dépenses réglées par les budgets.

Le rapport de M. de Barbé-Marbois portait à 73 millions le déficit nouveau résultant du débet et de la faillite des faiseurs de service; mais il ne comprenait, dans leur débet, ni vingt millions de lettres de change collusoires qu'ils avaient donnés en paiement, et dont les signataires étaient en faillite comme eux, ni les avances que les receveurs-généraux leur avaient faites d'après les ordres du ministre, et que le trésor ne pouvait pas laisser à la charge de ces comptables, ni le solde de leur gestion antérieure à 1805, et sur laquelle ils restaient encore reliquataires de plus de 12 millions.

Il aurait donc fallu trouver plus de 200 millions

pour mettre le service du trésor public au courant.

J'avais eu la précaution de demander le jour même de la prestation de mon serment que des commissaires fussent nommés pour vérifier la situation du trésor. Deux conseillers d'État, MM. Fermon et Crétet, avaient été chargés de constater le montant des valeurs provenant des impôts qui se trouvaient soustraites à la disponibilité du trésor par le fait des banquiers du trésor. Leur évaluation, qu'ils déclarèrent eux-mêmes n'être que *provisoire*, excédait de 11 millions [1] celle qui avait été fournie à M. de Marbois par ses bureaux, et elle était encore loin du résultat réel du débet.

Cette dernière partie du déficit général était celle qu'il m'importait le plus de faire constater; les autres n'étaient pas contestables. Et avant de former un plan pour le service des onze derniers mois de 1806, j'avais besoin de connaître la proportion exacte d'un débet sans exemple, et des moyens de recours qui pouvaient rester au trésor.

Un fait aussi étonnant peut être que le débet lui-même, c'est que le caissier-général du trésor, qui avait été l'instrument nécessaire de cette multitude d'échanges, par le résultat desquels les faiseurs de service avaient substitué des valeurs nulles [2] aux

1. M. de Marbois avait dit 73 millions, les deux conseillers d'État dirent 84 millions, et ils ne disaient pas tout.

2. Des traites tirées sur le Mexique, par le directeur d'un

valeurs réelles du trésor, ne soupçonnait pas l'existence du débet; ses écritures ne constataient aucun déficit, ses recettes se balançaient avec ses dépenses; la même masse *numérique* se trouvait dans ses écritures et dans les portefeuilles dont il était gardien, avant le débet comme après sa consommation; c'était l'effet inévitable d'une comptabilité qui se bornait encore alors à classer chronologiquement et sans analyse tous les faits dans deux colonnes parallèles sous le nom de recettes et de dépenses; les caissiers du trésor faisaient promiscuement dépense de la totalité des espèces et valeurs qu'ils livraient; ils faisaient promiscuement recette de la totalité des espèces et valeurs, quelles qu'elles fussent, qui leur étaient remises; et comme, les faiseurs de service, en s'emparant des engagements souscrits par ceux qui devaient recouvrer l'impôt, et dont l'impôt, réglé par les rôles, était le gage, y substituaient, en quantité égale, des engagements qui n'avaient que leurs signatures pour garantie ou des assignations aussi vagues que ces traites espagnoles sur l'Amérique, les caissiers recevaient ainsi nominalement autant d'*effets* qu'ils en donnaient, et, en conservant cet équilibre no-

bureau de finances espagnol nommé la *Consolidation*, lesquelles traites s'élevaient à une somme dix fois supérieure à la valeur des piastres présentes dans les comptoirs sur lesquels elles étaient tirées!

minal entre leurs recettes et leurs dépenses, ils croyaient n'avoir fait qu'un échange de titres égaux en valeur, parce que ces titres étaient égaux en chiffres.

Le mécanisme intérieur du trésor était surveillé par trois administrateurs qui avaient survécu au comité de trésorerie créé dans la révolution; mais leur inspection se bornait à l'exécution matérielle des ordres du ministre, conséquemment à la revue du seul jeu des chiffres : ils n'étaient chargés que de veiller à ce que les opérations prescrites par le ministre fussent traduites du langage commun dans l'idiome spécial et technique de la trésorerie; c'est dans toute la force du mot qu'ils n'étaient administrateurs *que pour la forme;* et, dans la part que je les avais appelés à prendre à la vérification que venaient de faire les commissaires du conseil d'État, j'avais vu qu'ils n'avaient que des notions très-incomplètes sur cet enchaînement de transactions par le résultat desquelles le trésor avait aliéné une partie des revenus publics recouvrables en France, en échange de piastres recouvrables au Mexique, à travers les escadres anglaises.

Je ne pouvais pas prendre plus de confiance dans les déclarations du premier commis [1], auquel mon

1. Ce premier commis avait reçu de M. Ouvrard, pour prix de ses complaisances, un million qu'il a restitué. Ce million faisait partie de ce fameux compte de frais de négociation et courtage

prédécesseur avait confié la suite de ses négociations; c'était lui qui avait préparé les calculs du premier rapport, d'après lequel le débet des faiseurs de service n'était évalué qu'à 73 millions; mais M. de Barbé Marbois avait eu la sagesse d'instituer près de sa personne un bureau central, dans lequel les diverses opérations du trésor, au lieu d'être toutes, quelle qu'en fût l'origine, agglomérées et confondues dans le compte collectif et indéfini qu'on tenait aux caisses, étaient analysées et classées dans un ordre qui permettait d'examiner, abstractivement, chacune d'elles dans sa nature, et toutes dans leur ensemble et dans leurs détails; la série des diverses dispositions qui avaient eu lieu à l'égard des faiseurs de service y avait été conservée dans un bon ordre; je pouvais donc y puiser les éléments de l'appréciation exacte du débet. Pour les rassembler je n'avais plus besoin que d'un homme initié aux secrets du trésor, sans craindre la lumière sur ceux de cette triste époque, qui fût en volonté comme en mesure de suivre et de saisir la trace de la vérité dans ce labyrinthe de transactions compliquées, et capable de ne la sacrifier ni à des préventions anciennes, ni à des prétentions nouvelles;

qui s'élevait à plusieurs millions, et que M. Ouvrard a cité comme une des preuves de l'étendue de ses entreprises. C'est lui-même qui a confessé la *coulpe* qui était commune entre lui et le premier commis en question.

on me parla d'un employé (M. Bricogne) caché dans les rangs, quoiqu'il se fût déjà fait remarquer par son aptitude. Je trouvai en effet, dans cet employé qui avait pu observer tous les actes du bureau central placé près le ministre, l'intelligence spéciale qui pouvait en révéler le mieux les motifs : il devait être naturellement impartial, puisque, par sa position passive, il se trouvait désintéressé dans les fautes, et il n'était pas sans intérêt pour lui que son nouveau ministre pût ne lui devoir que des révélations exactes. Je le chargeai des principales recherches relatives au débet des faiseurs de service, et leur résultat ne confirma que trop mes premiers aperçus. Il fut constaté que ces faiseurs de service étaient redevables envers le trésor public, non pas de 73 millions, suivant le premier rapport ministériel du 26 janvier 1806, qui admettait, en déduction, des valeurs inadmissibles; ni de 84 millions, suivant le rapport fait peu de jours après par les commissaires du conseil d'État; mais de la somme énorme de 141,800,000 fr., et ce résultat ne souffrit aucune atténuation, même après que, sur ma demande, les faiseurs de service eurent été admis à discuter et à contredire par eux, par leurs agents, par leurs avocats, chacun des articles de leur compte devant le tribunal alors compétent pour ces sortes d'affaires, le conseil d'État. Assurément, aucune chronique financière ne présente l'exemple d'un

Fixation définitive et contradictoire du débet des faiseurs de service.

fait aussi extraordinaire; et ce qui l'est peut-être plus encore, c'est que la presque totalité de cette créance a été recouvrée, sinon aussi promptement que la situation des finances l'aurait exigé, du moins plus tôt et mieux que je ne l'espérais moi-même.

Lorsque ce débet eut été scruté dans chacune de ses causes, et démontré par tous les genres de preuves que j'avais su puiser au trésor public, ce qui m'importait pour le complément de ces preuves, c'était que le débet fût avoué par ses débiteurs dans sa plénitude; et il fut en effet reconnu, confessé par eux, dans ses causes, dans ses résultats, dans tous ses détails.

J'en fis résumer toutes les circonstances et tous les calculs dans un rapport général; et ce travail n'eut pas seulement le mérite d'un procès-verbal exact qui rendait compte de toutes les combinaisons sous lesquelles le trésor avait succombé et de toutes celles qu'il fallait employer pour réparer ses pertes; c'est surtout comme un modèle d'analyse que j'en cite le résultat, et à ce titre il est digne d'être remarqué, parce qu'il consacre des faits qui doivent offrir un utile exemple, encore bien qu'il ne puisse jamais sans doute se reproduire sous la même forme. Je n'ai pas voulu faire imprimer ce rapport dans le temps, et je suis dispensé d'expli-pliquer mes motifs. Toutes les pièces justificatives

ont été recueillies et sont conservées dans les bureaux du contentieux du trésor [1].

S'il avait été difficile de constater la quotité exacte des fonds que les faiseurs de service avaient détournés, il le fut encore plus de connaître l'emploi qu'ils en avaient pu faire, et de trouver dans leur comptabilité particulière des indications sur les moyens de recours que le trésor public pouvait employer. Cette comptabilité était un mystère impénétrable; parmi ces comptes celui de *profits et pertes* seul présentait parallèlement au *doit* et *avoir* (à la vérité pour une période de plusieurs années) plusieurs dizaines de millions, en intérêts réciproques, frais d'escompte, de commission, de courtage! Tant tout était démesuré, désordonné dans les pratiques de ces hommes!

L'Espagne reconnue débitrice d'une partie de ce débet.

D'après leur traité ils devaient aider de leur crédit la trésorerie française, lui faire des avances; ils étaient au contraire ses débiteurs, et on a vu de quelle somme! mais en même temps ils avaient fait un autre traité avec la cour d'Espagne, par le résultat duquel ils s'étaient chargés de secourir les finances du pays. L'Espagne était soumise alors à payer à la France un subside qu'elle ne parvenait pas à acquitter; ils lui avaient offert des avances en

1. M. Delaire, l'honorable directeur de ce bureau, a pris soin de les réunir et d'en former un dossier qui est certainement une des curiosités de nos archives de finances

fournitures et en argent, et ils avaient puisé ces avances dans le trésor public de France. L'Espagne avait expliqué sa détresse par l'impossibilité où elle était de disposer du produit de ses mines d'Amérique; ils avaient promis à cette puissance de faire le recouvrement de toutes les piastres fabriquées dans ses comptoirs au Mexique, et l'Espagne n'avait pas hésité à leur livrer, en lettres de change payables en piastres à Mexico, etc., des sommes très-supérieures aux secours qu'ils lui avaient procurés, et surtout aux piastres réellement fabriquées dans ses comptoirs. Munis de ces traites, ils avaient d'abord tenté de les négocier en Hollande, et comme sur ces entrefaites des soupçons s'étaient élevés sur l'emploi fait par eux des valeurs dont le trésor public leur avait confié la négociation, ils avaient versé ces traites au trésor comme étant un gage et un équivalent suffisants.

Il est vrai que, tandis qu'ils se prétendaient créanciers de plus de 60 millions sur l'Espagne[1], elle prétendait de son côté n'avoir reçu d'eux qu'un secours réel de 36 millions; et au premier avis de leur infidélité envers le trésor de France, l'Espagne avait fait donner au Mexique l'ordre de ne pas ac-

1. C'est à la suite de ses avances faites à l'Espagne, avec les fonds de la trésorerie française, que M. Ouvrard fit avec l'Espagnol M. Espinosa la convention qu'il a depuis appelée son traité avec Charles IV; jamais marché ne fit plus de dupes.

quitter les traites que feraient présenter ces banquiers français.

C'était donc une situation bien étrange que celle dans laquelle se trouvaient deux grandes puissances, dont l'une, embarrassée dans ses finances, parce qu'elle ne savait pas user de ses propres ressources, avait choisi pour ses prêteurs des hommes qui ne voulaient, ne pouvaient rien prêter, et avaient au contraire fini par lui emprunter près de 142 millions, et dont l'autre, comptable d'un tribut envers la première, avait trouvé le moyen de lui emprunter à peu près le montant de ce même tribut par l'intermédiaire des mêmes hommes.

Mode de recouvrement appliqué au débet de 141,800,000 fr. des faiseurs de service envers le trésor public.

La cour d'Espagne avait à Paris un ministre accrédité. Je fus chargé d'entrer en négociation avec lui; j'obtins, par un traité revêtu de la ratification du roi Charles IV, que l'Espagne paierait 60 millions sur le débet des faiseurs de service. Pour assurer un premier paiement sur cette somme, elle commença par transférer au trésor public la propriété de la portion réalisable des traites qu'elle leur avait déjà si imprudemment livrées; et elle leva l'ordre de suspension dont elle les avait frappées.

Il restait à trouver d'autres sûretés pour 82 millions et même pour la portion de 60 millions qui pourrait n'être pas recouvrée sur l'Espagne, malgré ses promesses. Les faiseurs de service possédaient beaucoup d'immeubles, dont une partie était encore

sous leur nom. La saisie de ces immeubles produisit près de 14 millions.

Des procès s'étaient élevés entre eux et leurs associés secrets sur le partage des dépouilles du trésor. Ces procès offrirent des moyens de revendication dont les tribunaux consacrèrent la légitimité, et plusieurs millions rentrèrent au trésor par cette voie.

Comme ils alliaient des fonctions assez disparates, celle de banquiers du trésor et celle d'entrepreneurs des différentes fournitures de la guerre et de la marine, encore bien que, par l'effet des préférences qu'ils avaient obtenues dans les bureaux (et on a vu comment), ils ne fussent en cette qualité créanciers des ministres que pour le service d'un ou deux mois, la liquidation de ce qui leur était dû par la guerre et par la marine s'élevait à d'assez fortes sommes; et cette comparaison atténua d'autant leur débet.

Mais une reprise plus importante pour le trésor se trouvait dans leurs propres magasins, qui, sur tous les points de la France, contenaient de grands approvisionnements. On arrêta que toutes les subsistances nécessaires à la guerre et à la marine seraient prélevées sur ces magasins, qu'ils continueraient d'approvisionner et d'entretenir, en ne recevant, chaque mois, que le tiers ou la moitié du prix de leurs fournitures. Et cet autre mode de reprise qui se prolongea dans le cours de 1806 et 1807 devait com-

penser en partie la portion de ce débet qui n'avait plus de garantie que dans leurs moyens propres.

Le recouvrement des 60 millions que l'Espagne s'était chargée de payer présentait plus de difficultés; un cinquième de cette somme fut acquitté en France à l'aide d'un emprunt que l'Espagne fit en Hollande; j'obtins le concours de deux notables maisons d'Amsterdam et de Londres pour le recouvrement, au Mexique, des trois autres cinquièmes, et au sein de la guerre à laquelle l'Espagne prenait part contre l'Angleterre comme alliée de la France, on vit (ce qu'on n'avait jamais vu en pleine paix) une frégate anglaise mouiller dans la rade espagnole de la Vera-Cruz, et y recevoir une cargaison de piastres pour le compte de la trésorerie française.

Quant au solde de 12 millions, que l'Espagne ne paya pas, les faiseurs de service en devinrent responsables.

Je ne garantirai pas que ce qu'on appelle, en France, le numéraire se soit accru par les recouvrements faits en piastres au Mexique pour le compte de la France; mais la trésorerie française en reçut bien exactement la valeur; et comme malgré l'opinion commune ce n'était pas la rareté du *numéraire* qui causait en France la pénurie du trésor, je ne mettais aucun prix à voir nos journaux vanter l'arrivée de quelques lingots d'argent dans nos ports, mais j'en mis un peu plus à terminer ainsi, presque sans dom-

mage et sans scandale, la plus dommageable et la plus scandaleuse des aventures dans lesquelles les finances d'un grand État aient pu jamais se trouver engagées, et dont je ne fais qu'esquisser ici les principales circonstances.

En employant les mots de *dommage* et de *scandale*, je proteste d'avance contre toute intention de censure qui pourrait m'être attribuée à l'égard du ministre qui s'était laissé surprendre par le projet de faire arriver en France les *piastres neuves* qu'on disait être accumulées au Mexique. Ce n'était pas seulement l'opinion de quelques hommes, c'était encore alors un article de foi parmi la plupart des hommes de finances, des banquiers et des commerçants, que tous les embarras, dans les affaires publiques et particulières, ne provenaient que de l'absence des matières d'or et d'argent, que la guerre retenait captives dans les comptoirs espagnols d'Amérique. Dans les cabinets des souverains, comme dans les comptoirs, on justifiait tout par cette locution commune : *l'argent manque, l'argent est rare*. Et parmi ceux qui virent arriver de Madrid un des faiseurs de service du trésor de France, avec cent, peut-être cent cinquante millions de traites soi-disant payables en piastres à Mexico, Caracas, la Vera-Cruz, Buenos-Ayres, la Havane, je doute qu'il en fût un seul qui ne partageât le désir de voir réaliser ce secours au profit du continent, en commençant par la France.

Quant au principal auteur du projet, homme fécond en plans gigantesques, et toujours prêt à exposer à tous les hasards son nom, mais jamais sa fortune, il n'est pas impossible que, trompé par l'étonnante facilité de ses premiers succès dans la révolution, et ne connaissant rien de trop vaste pour lui, ni en entreprises, ni en profits, il n'ait pris pour une conception de génie l'aventureux projet d'exploiter à la fois les finances d'Espagne et de France, avec le monopole du commerce du Mexique; et qu'il se soit cru appelé à la gloire de rouvrir pour l'Europe les sources de tous les trésors d'Amérique.

Après les fortes avances qu'Ouvrard et ses associés avaient faites à l'Espagne, aux dépens du trésor public de France, il était assez simple qu'ils eussent obtenu de la trésorerie espagnole un crédit conditionnel, triple et quadruple, éventuellement réalisable en piastres, dont elle ne pouvait, depuis longtemps, tirer aucun parti par ses moyens propres. Comme ce crédit était représenté par des lettres de change qu'on pouvait supposer tirées sur des piastres sans restriction à l'ordre des associés du sieur Ouvrard, on explique encore comment, au milieu des plaintes populaires sur la *rareté de l'argent*, un ministre, qui souvent pour des paiements urgents ne pouvait disposer que de valeurs à long terme sur les impôts, avait cru ne pas compromettre les intérêts du trésor en échangeant des valeurs de cette

nature contre des monceaux d'argent, qu'on lui affirmait être disponibles dans les dépôts américains. Ce qui aurait dû seulement éveiller plus de soupçons, et ce qui prouve que le savoir-faire de cette compagnie était bien jugé par les meilleurs arbitres du crédit privé, c'est que, lorsqu'elle disposait encore des finances de deux grandes puissances, et qu'elle offrait pour gage à ses prêteurs les métaux précieux du Mexique par centaines de millions, ses propres lettres de change trouvaient difficilement des escompteurs à Paris à douze et dix-huit pour cent par an [1]; et à la même époque, les signatures des maisons Perregaux père, Delessert, etc., etc., étaient recherchées à l'escompte de quatre ou cinq pour cent.

Ce fut un acte de modération que de ne pas renouveler, envers cette compagnie, les mesures de rigueur par lesquelles le gouvernement français avait, dans plusieurs autres cas, puni les *traitants* quelquefois même de sa propre imprévoyance ! La diffamation de ceux-ci aurait encore augmenté le discrédit des finances. Et ce fut un acte de prudence et de raison, que de leur continuer, pour quelques mois, l'entreprise des fournitures de la guerre et de la marine, à laquelle (du moins dans la personne de l'un

1. De tels escomptes expliquent l'énormité des frais de courtage et de négociation que supportaient les sieurs Ouvrard et compagnie, et ils prouvent plus de grandeur encore dans leur discrédit que dans leurs entreprises.

d'eux) elle était beaucoup plus propre qu'au service de banquiers du trésor public. Sans cette seconde disposition, le tiers au moins du débet serait devenu irrécouvrable; mais ce ne fut pas sans effort que l'empereur parvint à comprimer son ressentiment. Cette affaire mettait de telles entraves à toutes les autres, et laissait de telles traces, que l'occasion de s'en occuper se renouvelait pour lui à chaque conseil; et on peut juger de l'impression qu'elle lui laissait encore au mois de mai 1807 [1] par le texte de la lettre qu'il m'écrivit, sous cette date, de son camp à Osterode; il n'avait été recouvré alors que près de 58 millions.

Obligé de donner place dans ces Mémoires à une circonstance si extraordinaire dans son genre, j'ai cru devoir la retracer *ad un tratto* pour n'en plus reparler.

1. « J'ai lu avec attention votre rapport du 15 mars sur le « débet des anciens banquiers du trésor, et l'état de situation qui « y était joint. En m'occupant de nouveau de cette affaire, j'ai « senti renaître toutes les peines qu'elle m'a causées. Ces misé- « rables nous ont soustrait 142 millions qu'ils ont employés en « partie à des spéculations aventurières : le contre-coup s'en « fera longtemps ressentir en France. Je vois qu'il nous est en- « core dû en réalité 85 millions, puisque l'Espagne n'a pas « tenu tous ses engagements...... Il est nécessaire que vous écri- « viez à M. de Beauharnais, * etc., etc.

« *Osterode, le* 28 *mars* 1807.

« *Signé* NAPOLÉON. »

* Alors ambassadeur en Espagne.

Je reviens aux premiers moments de mon ministère.

Aux soins que j'avais dû prendre pour constater régulièrement le débet dont je viens de parler si longuement, et pour assurer les moyens de recours du trésor, se joignaient d'autres soins encore plus pressants peut-être ; le cours des cinq pour cent se maintenait difficilement à 60 fr. [1] ; les valeurs à terme, qui restaient au trésor, n'avaient plus d'escompteurs directs, puisqu'il n'y avait plus de faiseurs de service en titre. Je voyais que, dans sa correspondance, le ministère du trésor n'avait parlé que de son dénuement aux ministres, pour obtenir des délais, et aux comptables, pour accélérer leurs versements. Il n'en résultait pas que les créanciers fussent moins exigeants, que les versements des comptables fussent plus rapides ; mais seulement que toute assistance étrangère devenait à la fois plus rare et plus onéreuse. Or, il ne suffisait pas de réformer ce style, ni même de trouver quelques ressources nouvelles pour le service courant. Avec un prince du caractère de Napoléon, qui n'aliénait et ne dédaignait aucun détail du pouvoir public, un ministre ne pouvait faire aucun changement que le prince n'eût approuvé, prendre aucune mesure qui ne lui eût été soumise.

1. Au mois de mars 1806, le cours des cinq pour cent était à 56 francs.

J'avais donc à lutter, dans mes nouvelles fonctions, contre les difficultés du fond et de la forme, et cependant des changements importants étaient nécessaires et urgents.

Comptabilité de la trésorerie à cette époque.

Toutes les traces des désordres révolutionnaires et de tant de fausses mesures, de déceptions, d'expédients ruineux, s'étaient imprimées dans la comptabilité de la trésorerie, qui avait été obligée de créer, pour chacune des combinaisons extraordinaires auxquelles ses comptables avaient concouru, des formules non moins extraordinaires. Les livres des caissiers présentaient des milliards, en valeur de *régularisation*, valeurs de *compensation*, valeurs *d'ordre*, valeurs *inactives*, valeurs *mortes*, valeurs *en suspens*, tandis que les seules valeurs qui pussent s'appliquer à des paiements réels manquaient. Ces comptes accessoires offraient en masse une apparence de régularité; ils avaient même matériellement une sorte d'exactitude arithmétique : mais comme ils étaient indéfiniment ouverts, sans se solder jamais, et que, dans les états généraux de situation, ils s'alignaient confusément avec les résultats des recettes et des dépenses réelles, ils enveloppaient ceux-ci de nuages; tels que ceux, par exemple, qui couvrirent si longtemps le débet des faiseurs de service.

Lorsque M. Dufresne, ce coopérateur dont M. Necker avait justement vanté l'expérience en compta-

bilité, avait repris, à la fin du dernier siècle, la direction du trésor, qu'il avait quittée depuis neuf ans, tout fut nouveau, tout devint obscur pour lui, dans cette même administration, dont il avait posé les premières bases : il eut recours à une nouvelle organisation; mais il ne pouvait la former que sous le régime d'une loi, encore en vigueur, qui, dans la vue de centraliser la comptabilité, avait rendu le caissier-général du trésor, comptable, à Paris, de toutes les recettes et de toutes les dépenses faites dans les provinces, conséquemment de sommes qu'il n'avait directement ni payées ni reçues; et de tous les virements que devaient subir les valeurs à terme qui changeaient vingt fois de nom et de forme avant d'entrer dans un paiement définitif, et qui quelquefois même n'étaient pas un moyen de paiement. Dans de telles écritures les sommes totales admettaient une foule de doubles emplois; et leur extrait brut n'aurait pu offrir que des résultats erronés sur les ressources disponibles du trésor public : aussi, pour satisfaire, sous ce rapport, la curiosité du chef de l'État, M. Dufresne avait-il été souvent obligé d'arbitrer, par son habitude d'analyse, les réalités qu'il ne pouvait dégager qu'approximativement de tant de fictions, et il parvenait difficilement à rendre ses résultats complétement d'accord, pour les dépenses, avec les comptes des ministres ordonnateurs, et pour les recettes, avec les versements annoncés

par les administrations chargées des recouvrements. Quelque simplifiés que fussent d'ailleurs ces extraits, ils offraient encore une assez grande complication : à côté des produits réels de l'impôt et des véritables moyens de paiement, figuraient, et pour plusieurs centaines de millions, de prétendues valeurs qui ne pouvaient avoir d'autre effet que de grossir les comptes publics, honteux reliquats de toutes les fraudes de la trésorerie révolutionnaire. Il arrivait en outre, que les recouvrements ou les paiements se trouvaient répartis, par origine de recette ou par nature de dépense, entre quatre ou cinq budgets : il fallait étudier, comparer vingt états surchargés de chiffres pour se rendre compte d'une situation qui était déjà loin du présent; et les ressources modiques que cette situation indiquait n'existaient plus au trésor au moment de l'examen.

Lorsque le premier consul avait érigé la direction générale du trésor en ministère, en faveur de M. de Barbé Marbois, il avait pris soin, dans son inquiète activité, de régler lui-même la forme des comptes que devait lui rendre son ministre du trésor. Il avait voulu que ces comptes fussent mis sous ses yeux tous les mois, et que, le 15 de chaque mois, le tableau des recettes et des dépenses faites dans le mois précédent lui fût présenté. C'était sur ces résultats qu'il réglait, en conseil de finances, les sommes dont les divers services ministériels disposeraient dans le

mois suivant. C'était le ministre du trésor public qui devait proposer cette distribution, d'après la situation de chaque budget ministériel, d'après les moyens actuels du trésor, et d'après l'évaluation des recouvrements que le mois suivant permettait d'espérer. Ainsi le projet de distribution présenté par le ministre du trésor était accompagné d'états qui comparaient en détail : 1° les recettes promises à chaque budget, les recettes réalisées et le restant à recouvrer; 2° les sommes affectées aux divers services de chaque ministère, les dépenses ordonnancées, les dépenses payées, et ce qui restait à ordonnancer par chaque ministre et à payer par le trésor sur les ordonnances; 3° un aperçu des ressources du trésor pour les mois suivants et des paiements auxquels il devait pourvoir.

On peut s'étonner que le ministre titulaire des finances eût renoncé au soin de préparer de telles combinaisons, de prévoir et de discuter chaque mois les besoins de chaque ministre. Sous l'empereur Napoléon les attributions n'étaient pas toujours en parfait rapport avec les titres; et, sans s'arrêter à une pareille question, on ne peut refuser de reconnaître qu'il y avait dans de tels résumés, quel qu'en fût le rédacteur, de premiers éléments d'ordre qui, en agissant d'abord sur les opérations du trésor, devaient se communiquer par lui à tous les autres ministères, avec lesquels il était constam-

ment en rapport. Mais le perfectionnement n'aurait pas dû s'arrêter au simple cadre. Il semblait que Napoléon, en se saisissant des finances, comme d'un instrument de pouvoir, avait moins cherché à le rendre meilleur qu'à le rendre plus maniable pour lui. Son premier regard sur la trésorerie la lui avait présentée comme un édifice monstrueux, dont il ne parviendrait jamais à connaître ni à pénétrer les détours. Quand il avait voulu lui donner un ordre plus régulier, il n'en avait changé la façade que pour son propre usage : et lorsque je me trouvai placé au centre de l'édifice, là où le contraste était plus sensible avec la nouvelle ordonnance extérieure, ce ne fut pas sans beaucoup de peine que je parvins à me faire un point d'optique qui fût commun entre l'empereur et moi. Il n'y avait pas de jours que je n'eusse à répondre à diverses questions de sa part, souvent inintelligibles pour ceux mêmes qui devaient m'aider à les résoudre. Les anciens agents défendaient leur routine, quoique aucun d'eux ne cherchât à abuser de son obscurité. Napoléon défendait la méthode par laquelle il en avait éclairci pour lui quelques résultats : pour mettre l'une et l'autre d'accord, il y avait de grands changements à faire, et plus d'obstacles encore à vaincre dans les personnes que dans les choses.

Mon prédécesseur avait préparé et m'avait remis,

le jour même de sa retraite, et en état d'être publiés, les comptes de son administration pendant l'année qui venait d'expirer; ils se composaient, suivant l'usage, de plus de quarante tableaux de chiffres; ils présentaient l'ensemble et le détail des recettes, et des dépenses faites en 1805, sur chacun des six derniers budgets ou *exercices;* car depuis l'an VIII (1800), aucun budget n'avait encore été complétement soldé; et je m'étais empressé de mettre sous les yeux de Napoléon cette dernière preuve de la ponctualité chronique de M. de Marbois. Je devais respecter dans la combinaison de ces comptes l'œuvre du dernier ministre et celle de l'empereur lui-même, puisque ces comptes étaient dans la forme prescrite pour ceux de l'année précédente. Napoléon me parut les parcourir avec un peu de méfiance; il désira que j'y fisse plusieurs changements, et que j'y joignisse de nouveaux développements. Il voulut surtout que je les fisse précéder de quelques explications sur le débet des faiseurs de service, et sur la crise qu'avait éprouvée la Banque pendant la campagne d'Allemagne.

Indépendamment des difficultés propres au service de 1806, et dont j'ai indiqué ci-dessus l'origine, cette année laissait à résoudre, comme celles qui l'avaient précédée, le problème d'un budget dont les recettes, en supposant qu'elles n'offrissent

pas de non-valeurs, ne pouvaient, suivant l'usage, se réaliser qu'en dix-huit mois, et dont les dépenses, au moins dans leur pluralité, devaient se solder en douze mois. J'étais loin de penser que la Banque dût aider ce service par des préférences d'escompte, et surtout d'escomptes irréguliers; mais je savais que, dans l'espoir d'accroître le dividende des actionnaires, plusieurs régents désiraient pour la Banque une part dans l'héritage des faiseurs de service. Le seul moyen, qui me parut dans les règles et dans les convenances de la Banque, était que, sur le gage et le dépôt des valeurs à long terme du trésor, la Banque lui fît temporairement le prêt de la portion du capital de ses actionnaires, dont elle ne pouvait faire d'autre emploi que de le placer à intérêt; et c'est dans ce sens que l'espèce de préface que j'avais ajoutée au compte imprimé pour l'année 1805, annonçait que la Banque pourrait être appelée à concourir aux opérations du trésor avec réciprocité d'avantages pour tous deux.

Projet de faire participer la nouvelle Banque de France au service de la trésorerie.

A la suite de la déplorable crise qu'elle venait d'éprouver, il me paraissait désirable de mettre enfin d'accord ceux qui prétendaient que la Banque, établie à Paris, pouvait, à l'exemple de celle d'Angleterre, faire en même temps une partie des affaires du gouvernement comme toutes celles du commerce, et ceux qui affirmaient que cette Banque ne pouvait rendre aucun service aux finances sans

compromettre son crédit. C'était surtout par l'autorité des faits que je désirais que la question fût résolue : ce n'était qu'ainsi que les notions inexactes et incomplètes pouvaient se rectifier, et qu'une théorie plus saine pouvait s'établir dans le gouvernement et dans le commerce lui-même.

Pour affranchir tous les rapports que je pourrais avoir avec la Banque de l'influence du pouvoir que j'exerçais, je commençai par demander que la surveillance de cet établissement, qui, jusqu'alors, avait fait partie des attributions du ministre du trésor, en fût distraite; je déclarais ainsi que, sous le rapport des règles de l'escompte, je renonçais à toute exception en faveur du trésor.

Je n'admettais aucune assimilation possible entre l'établissement privilégié qui, sous le nom de Banque de France, ne se recommandait que par un commencement de service en faveur du commerce de la capitale, et cette banque de Londres qui, après avoir étendu ses racines pendant plus d'un siècle, avait pu devenir, sans danger pour l'Angleterre, son principal hôtel de monnaie. La première ne me paraissait pas faite pour soutenir l'épreuve des mêmes entreprises; le système des finances, la nature du commerce, le volume et la direction des capitaux, les mœurs locales, la législation, les institutions publiques, les habitudes privées, mettaient (et mettront longtemps) entre les

deux pays des différences trop fortes. On peut chercher, en Angleterre, des leçons et non pas des exemples pour la France; ces monarchies, constitutionnelles toutes deux, n'ont cependant pas encore entre elles assez d'éléments homogènes pour que l'une puisse servir de modèle à l'autre.

Une des singularités des budgets de France était, ainsi que je l'ai dit, d'imposer au trésor la condition de payer, en douze mois, plusieurs dizaines de millions au-delà de ce qu'il pouvait recouvrer dans cette période, d'après les termes réglés avec les grands percepteurs de l'impôt pour leurs versements : ainsi en même temps que chaque préface du budget [1] félicitait la France de la condition d'être affranchie du système onéreux des emprunts publics, il fallait que le trésor soutînt une espèce d'emprunt occulte et permanent d'environ 120 millions. C'était pour alimenter cet emprunt qu'il avait eu recours à des faiseurs de service, et l'on a vu comment ils y parvenaient. Ces faiseurs de service cherchaient, parmi les capitalistes de Paris, ceux que l'attrait d'un intérêt d'un et quelquefois de deux pour cent par mois pouvait déterminer à échanger leurs fonds libres contre des obligations de receveurs-généraux payables quelquefois à plus

1. La rédaction du budget annuel était le grand œuvre du ministère des finances.

d'un an de terme, dans les chefs-lieux de départements. De telles valeurs ne pouvaient pas entrer dans les escomptes réguliers de la Banque à cause de leur échéance, du lieu de leur recouvrement, et de la qualité des souscripteurs qui les plaçait hors la loi du commerce. La prétention d'avoir des recettes à faire, et des correspondances à entretenir dans les départements ne pouvait apporter à la Banque que des frais et des risques de plus; c'était épaissir les nuages, là où la clarté ne pouvait jamais être trop grande. La Banque n'était déjà que trop portée vers ce genre d'extension par ceux de ces régents qui croyaient pouvoir la diriger comme une maison de banque particulière; mais ce n'était pas au gouvernement à encourager une telle tendance. Il lui convenait surtout, encore moins qu'à la Banque elle-même, que ses propres comptables devinssent *comptables* envers cet établissement. Comment d'ailleurs la banque de Paris, qui par le résultat de ses escomptes réguliers, ne pouvait pas alors émettre et entretenir, dans la circulation, plus de 50 millions de ses billets, aurait-elle pu escompter en faveur du trésor plus de 100 millions de valeurs nouvelles? Pour servir le trésor, aurait-elle restreint les secours que le commerce trouvait dans ces escomptes? Pour escompter les effets du trésor à longs termes payables dans les départements aurait-elle repoussé les bonnes let-

tres de change payables à Paris? Elle aurait alors vu se réduire au-dessous de 50 millions la masse des billets de banque qui se seraient maintenus dans la circulation; car, lorsqu'elle avait admis, en 1805, ces traites collusoires qui, du moins par leur échéance et le lieu de leur paiement, empruntaient la forme des effets réguliers du commerce, elle avait éprouvé que tous les billets de banque, qu'elle avait donnés en échange de ces traites, refluaient vers ses caisses, immédiatement après qu'ils avaient été émis; et que, définitivement, elle n'avait pu conserver, en émission, que la quantité de ses billets exactement correspondante à celle des véritables et légales lettres de change, qui se trouvaient dans ses portefeuilles.

Si la compagnie qui, sous le nom de Banque de France, avait l'utile privilége d'émettre des billets au porteur en concurrence avec la monnaie réelle, pouvait être appelée à intervenir dans le service du trésor, ce devait donc être dans une autre combinaison que celle selon laquelle elle exerçait ce privilége. C'était hors des procédés et des règles austères de l'escompte, hors du sentier étroit de cette opération délicate, qu'elle pouvait donner assistance au trésor; c'était une nouvelle fonction, étrangère à la première, et qu'elle ne pouvait remplir ni avec les mêmes fonds ni dans les mêmes formes.

Pendant que je cherchais à faire valoir ces rai-

sonnements auprès de l'empereur, on lui proposait, d'autre part, pour la Banque, un projet de statuts additionnels, dont le résultat devait être : 1° un nouvel appel de fonds aux actionnaires pour doubler leur capital, et porter les actions de quarante-cinq millions à quatre-vingt-dix mille; 2° l'établissement d'espèces de *succursales* de la Banque, qu'elle ferait régir dans les principales villes de commerce sous le nom de *comptoirs d'escompte*; 3° la création d'un gouverneur et de deux sous-gouverneurs qui seraient nommés par l'empereur.

Dans ce système, on offrait, au nom de la Banque, de faire au trésor des avances pour suppléer au retard d'une partie des recouvrements affectés aux budgets; elle devait aussi être chargée des paiements de la dette publique, et ce singulier projet était adopté presque sans discussion, et sans aucune résistance par la régence de la Banque! Il arriva même qu'au lieu de choisir, pour gouverneur, un ancien banquier revêtu de la confiance du commerce, et qui pût porter, dans la délicate distribution des escomptes, une juste appréciation de la valeur de chaque signature commerciale, cette place fut donnée au conseiller d'État[1] qui avait pris la principale part à la rédaction du nouveau statut. Mais lorsqu'il fut question de mettre la Banque en œuvre

1. M. Cretet.

pour le double service qu'elle devait rendre au trésor, on fut tout étonné de ne rencontrer que des obstacles là où on cherchait de nouvelles facilités.

On discuta d'abord, mais seulement en petit comité et sans solennité, la forme et les effets du nouveau mode de paiement que subirait la dette publique; on n'en parlait que comme d'un simple *changement de domicile*. Déjà, en 1802, on avait fait l'essai du concours de la Banque pour le paiement distributif des intérêts de la dette publique. Il en était résulté un médiocre profit pour elle, et aucun pour le trésor et les rentiers. Le délai, pour le paiement, n'avait pas été abrégé; le trésor avait continué de prendre un terme de trois mois [1] pour payer chaque semestre échu ; les bureaux du trésor avaient conservé la rédaction des volumineux états nominatifs de paiement, extraits des comptes mêmes du grand-livre. Ces états ne pouvaient pas être formés ailleurs ni autrement. D'après l'ordre de la comptabilité et la responsabilité du payeur-général envers des juges définitifs, ce comptable avait continué de recevoir les quittances des parties prenantes, et de juger de leur validité; seulement il

1. On fait mieux aujourd'hui en acquittant en vingt jours une somme triple pour chaque semestre; mais alors ce délai de trois mois était une facilité pour le trésor public sans être un préjudice pour le rentier que l'ordre du numéro appelait chaque année à la même époque pour recevoir son intérêt échu.

délivrait à chaque rentier un mandat sur la caisse de la Banque au lieu d'un mandat sur une des caisses du trésor. La Banque acquittait ces mandats dans la proportion exacte des sommes que le trésor avait mises à sa disposition ; et ce mode, qui ne satisfaisait personne, pas même la Banque, malgré le droit de commission dont elle profitait, avait été bientôt abandonné.

Mais, en 1806, on avait eu, sur la dette publique, des plans plus vastes. Dans un Mémoire dont l'auteur m'est resté inconnu quoiqu'il s'appuyât de mon suffrage [1], et qui avait fait quelque impression sur Napoléon, on proposait de charger la Banque

1. Je crois devoir rendre compte de la circonstance dont on abusait pour annoncer que j'avais approuvé le projet tel qu'il était alors présenté. J'ai dit qu'en 1800, revenant à Paris après huit ans d'absence, j'avais laissé paraître un petit écrit qui présentait une espèce de parallèle entre le système anglais et le système français en finances. On avait fait quelque attention à ce pamphlet au moment où les retards de paiement du trésor affectaient encore toutes les classes de la société. Chacun s'occupait des finances publiques comme de son affaire personnelle. Un homme d'esprit qui avait rapporté d'Angleterre quelques maximes de crédit public, et qui désirait surtout se mettre en crédit lui-même, avait affirmé dans une maison où de pareilles questions s'agitaient, que chaque dividende de l'énorme dette d'Angleterre était payé en *un seul jour* à tous les *créanciers à bureau ouvert;* il s'était retiré laissant dans l'étonnement de ce phénomène la plupart de ses auditeurs, et c'était là l'effet qu'il avait voulu produire : quand on vint ensuite aux explications, comme assistant, sans être aussi affirmatif sur le fait, j'en avais expliqué la possi-

de la tenue du grand-livre de la dette publique ; de lui assurer, sur les revenus de l'État, un prélèvement égal au montant de cette dette que l'on composait des cinq pour cent consolidés, de la dette viagère et des pensions ; prélèvement qu'elle devait opérer par sa correspondance directe avec les comptables du trésor. On ne manquait pas de citer l'exemple de l'Angleterre. Parmi les objections, celles qui n'étaient fondées que sur les changements à faire subitement dans une législation qui avait

bilité, en exposant qu'en Angleterre trente ou quarante hommes d'affaires représentaient la presque totalité des propriétaires de fonds publics : que ces hommes d'affaires avaient individuellement un compte ouvert avec la banque, qui est chargée d'acquitter tous les intérêts de la dette publique, et de recouvrer les revenus qui y sont affectés ; que, quelques jours avant l'ouverture du paiement, les droits des commettants de chacun d'eux étaient vérifiés sur une liste qu'ils remettaient à la banque ; que lorsque le paiement était ouvert il s'effectuait pour tous les propriétaires de fonds publics par un seul virement dans le compte de ceux qui les représentaient, que ce virement opérait en même temps la décharge de la banque, relativement à la trésorerie ; qu'il n'en résultait cependant pas qu'elle soldât en effet le même jour, par un paiement effectif, le compte de chacun des trente ou quarante fondés de pouvoirs ; qu'il en résultait seulement que la somme qu'ils avaient à recouvrer était portée au crédit de leur compte, comme eux-mêmes, dans leurs écritures particulières, ils créditaient les comptes qu'ils tenaient pour leurs divers commettants de la part qui revenait à chacun de ces derniers.

Or cette masse de dividendes (qui n'a pas proportionnellement autant de co-partageants qu'en France, où, par exemple en 1806, la quotité moyenne de chaque rente en cinq pour cent n'excédait

créé des habitudes dans toutes les classes de l'État, et engageait la responsabilité d'un grand nombre de comptables, quoiqu'elles fussent de quelque poids, n'étaient cependant pas les plus embarrassantes ; celles qui suivent parurent plus sérieuses.

Par quels moyens la Banque recevrait-elle, sur tous les points de la France, la portion des impôts qui serait mise à sa disposition pour le paiement de la dette publique ?

Par quels agents distribuerait-elle, deux fois par

pas 450 fr.) n'est absorbée que dans un espace de plusieurs mois par l'emploi qu'en font les propriétaires, soit à leurs besoins, soit à d'autres spéculations ; et il arrive, ou que la plupart des fonds restent sur les registres de la banque au crédit des fondés de pouvoirs, ou bien, ce qui est plus ordinaire, que ceux-ci en font la matière de placements temporaires pour leur propre compte et à leurs risques, en effets publics. On conçoit comment, par une telle méthode, deux ou trois cents millions d'intérêt pourraient en un seul jour être distribués à tous les créanciers de la dette anglaise ; on conçoit aussi comment ces prête-noms, qui se nomment *bankers* et qui sont en même temps receveurs et caissiers des propriétaires, n'exigent aucune rétribution pour ce double service, tandis qu'à Paris il n'est pas sans exemple que ceux qui exercent des fonctions pareilles aient exigé des commissions de deux, trois et quelquefois cinq pour cent. Assurément je ne me défends pas d'avoir désiré qu'une pareille combinaison vînt au secours des rentiers français. Mais on voit de combien d'éléments elle se compose, et n'en mettre qu'un seul en œuvre ce serait n'avoir que les inconvénients des deux manières. C'était là le vice du projet présenté en 1806 ; ce qui précède indique que son auteur avait fait trop d'omissions pour que je pusse me reconnaître comme son complice.

an, près de cent millions entre trois cent mille parties prenantes?

Emploierait-elle, et pour ses recouvrements et pour ses paiements, les comptables du trésor? On sait depuis longtemps que la responsabilité cesse lorsqu'elle est partagée, et que cette maxime s'applique surtout à la comptabilité, qui est indivisible dans ses rapports, puisque son exactitude ne peut se prouver que par son ensemble.

La Banque aurait-elle des agents spéciaux à ses gages? la dépense serait triple.

Les rentiers seraient-ils payés plus tôt? Non, sans doute, puisque la Banque ne pourrait, comme le trésor, recouvrer que successivement, dans l'espace de trois mois, les revenus applicables aux divers paiements de la dette; et encore aurait-elle moins de facilité que le trésor pour l'accélération des virements d'un lieu à l'autre.

En cas de retard de paiement, les rentiers ne pourraient pas exercer leur recours contre la Banque sans compromettre son crédit; ils le compromettraient encore en n'exerçant pas ce recours.

Les payeurs du trésor sont responsables sur leurs cautionnements de leurs paiements irréguliers. La Banque serait-elle soumise à cette responsabilité? et devant quelle autorité?

A qui et dans quel délai rendrait-elle compte des deniers publics qui lui auraient été versés, et

présenterait-elle les six cent mille quittances qu'elle devrait produire chaque année pour prouver la régularité de leur emploi ?

Sur plus de cent millions de dette publique que les états de paiements déclaraient exigibles chaque année [1], il arrivait que la négligence des rentiers laissait habituellement en retard une somme de cinq à six millions, qui n'était que successivement réclamée, et souvent après plusieurs années de délai ; le trésor, qui n'a jamais rien à perdre, devait-il perdre la jouissance de cette somme au préjudice de tant d'autres créanciers auxquels elle n'appartenait pas moins qu'aux rentiers ? Ces derniers avaient-ils un droit d'une autre nature que tous ceux qui avaient engagé leur fortune dans les services publics ? et lorsque l'État se constituait envers ceux-ci dans une espèce de faillite permanente, pouvait-il se flatter de relever son crédit en adoptant, en faveur des seuls rentiers, un système de garantie spéciale, réprouvé par la législation commune, qui n'admet aucune préférence entre les créanciers du même débiteur.

Comme personne n'essayait même de résoudre ces difficultés, il ne fut plus question du projet hors du comité où il avait été discuté, et ses plus zélés partisans n'en parlèrent que pour se disculper

1. Y compris la dette viagère et les pensions (en 1806).

d'avoir été séduits par une telle idée. Mais le nouveau gouverneur de la Banque, qui avait eu la prudence de ne pas montrer trop d'empressement pour ce projet, poursuivit avec plus d'ardeur et de confiance l'adoption de celui qui devait donner à la Banque l'héritage des faiseurs de service. Il fondait cette confiance sur l'état où se trouvait le trésor au commencement de 1806, et il avait pu apprécier alors l'urgence et l'étendue de ses besoins, puisqu'il avait été l'un des commissaires chargés peu de temps auparavant d'en constater la situation. C'était pour parvenir à ce but; et si je puis, sans l'accuser, répéter ses propres expressions, *pour que la Banque pût donner plus de latitude à ses escomptes*, qu'il avait provoqué le doublement de ses actions. Il avait en perspective, pour la Banque, un bénéfice annuel de huit ou dix millions au moins, car jusqu'alors le trésor avait abandonné une somme beaucoup plus forte à ses faiseurs de service, en commissions, intérêts, etc.; le gouverneur comptait pour lui-même sur une grande participation à l'administration publique, sous le titre commode d'auxiliaire dans les moments de détresse. Il était déjà un des membres influents du conseil d'État; il se flattait de voir sous sa direction la Banque croître en considération et en crédit par ses rapports plus immédiats avec le trésor, sans rien perdre de son indépendance. Ainsi se projetait

un troisième démembrement de l'administration des finances, si fort affaiblie par sa division en deux ministères, et qui, même avant cette division, était déjà si différente de ce qu'elle avait été en 1789[1], lorsqu'elle réunissait au soin d'élever les ressources au niveau des besoins et de contrôler toutes les dépenses, la haute surveillance des intérêts du commerce des subsistances, des revenus des communes, de l'entretien des grandes routes, des ports et des canaux, etc., etc.

Mais à l'époque où cette seconde proposition allait se discuter, le trésor public commençait à se présenter sous un aspect moins sinistre. Sa correspondance avait pu prendre un autre caractère; ce n'était plus au nom de sa détresse, c'était au nom de leurs propres devoirs envers lui, qu'il recommandait à ses comptables l'exactitude de leurs versements.

Les payeurs n'avaient plus de prétexte d'atermoiement, car il ne leur ordonnait aucun paiement sans leur en fournir les moyens.

1. Cet ancien ministère des finances avait été constitué pour une monarchie, il avait été ébranlé et démembré avec elle en 1791. Lorsqu'en 1800 la France se relevait de ses ruines, son gouvernement, en s'éloignant de la démocratie, ne fit que traverser la monarchie pour aller au-delà. Et tout pouvoir plus que monarchique tend, par sa nature, à affaiblir les pouvoirs secondaires, et conséquemment à les diviser en les multipliant.

Quelques recouvrements, faibles à la vérité, commençaient à s'opérer sur le débet de 141,800,000 fr. des anciens faiseurs de service; et des probabilités étaient acquises pour son entier paiement.

La solde avait été mise partout au courant.

Les ordonnances que les ministres délivraient à dix jours de vue pour Paris, à trente et quarante jours de vue pour les départements, étaient acceptées et acquittées à leur échéance fixe.

La plupart des receveurs-généraux s'empressaient de faire des versements anticipés.

Quoique le trésor n'eût pas profité du produit des contributions étrangères destinées dès-lors à fonder ce qu'on a nommé, depuis, le *domaine extraordinaire,* quelques millions lui avaient été avancés sur ce fonds, à la charge d'en payer l'intérêt.

De plus, une somme de 60 millions [1] en annuités à cinq pour cent, et payables en six ans, venait d'être affectée à l'arriéré des services ministériels des années de 1801 à 1805.

Le cours des cinq pour cent qui, au mois de mars, était à 56, s'était relevé, trois mois après, à 64.

1. Ces annuités, dont le remboursement successif devait être fait à chacune de leurs échéances par la caisse d'amortissement, avaient pour gage : 1° une rente de 3 millions en cinq pour cent, créée au profit de cette caisse; 2° un capital de 60 millions en domaines nationaux, transférés à la même caisse qui devait les

L'escompte du petit nombre des obligations des receveurs-généraux, qui circulaient encore sur la place de Paris, n'était plus qu'à six et sept pour cent, au lieu de douze pour cent.

Enfin, après avoir employé environ deux mois à me rendre compte des ressources qui restaient au trésor, pour le service des neuf derniers mois de 1806, j'avais aperçu la possibilité de réaliser, dans cet espace de temps, près de 440 millions sur les revenus propres au budget de 1806 et à ceux des années antérieures; et j'avais pu prendre pour le trésor l'engagement de mettre régulièrement par mois plus de 45 millions à la disposition des différents services publics sans avoir recours aux emprunts hasardeux, aux négociations ruineuses, aux anticipations, aux mesures forcées par lesquelles le trésor avait si longtemps proclamé son dénuement en portant le trouble au milieu des transactions particulières par la concurrence et le scandale des siennes.

Je puis citer ces résultats sans qu'on suppose que je veuille m'en donner tout le mérite : il eût été assez difficile aux ministres de Napoléon de ne pas

mettre immédiatement en vente : ainsi elles avaient en quelque sorte un double gage. Le cours de ces annuités fut bientôt au pair sur la place; elles ont toutes été acquittées sans aucun retard à leur échéance : ce mode de paiement, appliqué à des dettes depuis longtemps exigibles, n'était pas sans doute le meilleur.

lui communiquer leurs plans qui, avant de recevoir sa sanction définitive, étaient toujours discutés, et même assez minutieusement, car tout en leur abandonnant le choix des moyens d'exécution, il aimait encore que toute amélioration parût être son œuvre propre; et l'on conçoit en effet que son élévation subite devait lui conseiller, dans l'intérêt même du pouvoir public qu'il avait rétabli en lui, de n'en déléguer que la plus petite partie possible, afin de rester toujours et partout l'homme nécessaire. La latitude qu'il me laissa pour tous les changements que j'avais à opérer au trésor public fut-elle un effet de confiance particulière, je n'en sais rien, mais j'en profitai, et avec reconnaissance.

Napoléon a entretenu de longues et diverses correspondances; si elles étaient toutes réunies, on ne concevrait pas comment l'activité d'un seul homme a pu y suffire, et il n'en est aucune qui ne prouvât comment il savait s'emparer de chaque circonstance et de chaque matière, traiter chaque objet comme s'il n'eût été occupé que de lui seul; accommoder les règles et les principes à son intérêt dominant, et forcer les éléments les plus opposés d'entrer dans son système. Mais, dans ces correspondances, il n'en est pas qui prouve mieux à quel degré il poussait la patience des détails les plus arides que celle dont je suis encore déposi-

taire; elle est peut-être la plus singulière polémique de chiffres qui ait jamais existé. Je recevais souvent, dans les premiers moments de mon ministère, des lettres de plusieurs pages, dont l'unique objet était d'analyser de longs calculs, de décomposer des états, d'en diviser les colonnes, de présenter les mêmes résultats sous une autre forme; le principal but des discussions qu'il établissait ainsi avec chaque chef d'administration était de les tenir tous dans une continuelle défiance d'eux-mêmes et de tous leurs subalternes; il n'avait plus à disputer la supériorité du pouvoir; il disputait à tous la supériorité du savoir. Mais, dans la situation où se trouvaient les finances en 1806, l'effet de ce système d'inquisition fut du moins de rendre les ministres ordonnateurs plus économes dans les dépenses, et les administrateurs des recettes plus actifs dans les recouvrements.

Quoique sans doute Napoléon ne me ménageât pas plus qu'un autre dans ses controverses, il voyait cependant avec plaisir que, dans le cinquième mois de 1806, la trésorerie commençait à acquérir, pour le service du reste de cette année, une espèce d'indépendance assez nouvelle. Déjà, en effet, elle n'était plus réduite à mendier des secours et à recevoir la loi de ses prêteurs, elle commençait à la donner: elle n'avait même plus besoin d'auxiliaires pour l'année courante, et elle

pouvait d'autant mieux prendre ses avantages avec ceux qu'elle choisirait pour l'année 1807.

Dans cette nouvelle période de 1807, la condition du trésor devait être, comme dans les précédentes, de payer, dans les douze mois, environ 120 millions au-delà de ce qu'il pouvait recouvrer; il fallait trouver l'avance de cette somme dans les emprunts, et en donnant aux prêteurs pour gage une somme égale des revenus de 1807, qui ne seraient recouvrés qu'en 1808; sans croire que la Banque pût improviser cette avance par l'émission plus abondante de l'espèce de monnaie qu'elle pouvait créer pour ses escomptes réguliers, j'étais loin de chercher à l'exclure de la part qu'elle pouvait prendre au service du trésor; j'avais au contraire constamment exprimé la préférence que j'étais disposé à lui donner sur tout autre prêteur; mais dans cette circonstance comme dans beaucoup d'autres, je n'étais pas d'accord sur le choix des moyens avec le nouveau gouverneur qui se trouvait chargé de stipuler ses intérêts. Napoléon voulut que les propositions de la Banque, relativement au service du trésor pour 1807, fussent discutées en sa présence, dans les conseils de finances qu'il tenait alors deux fois la semaine; j'avais demandé que quelques membres de la régence fussent appelés; le gouverneur s'y opposa.

La première question fut celle-ci : la Banque se

charge-t elle de procurer au trésor, par ses moyens propres, dans le cours de 1807, la totalité des ressources supplémentaires qu'il aura besoin d'ajouter à ses recouvrements de chaque mois? Je vis avec étonnement que le nouveau gouverneur n'hésitait pas à le promettre. Il réclamait, à la vérité, pour la Banque, les conditions du traité pour 1804 et 1805 avec les précédents faiseurs de service; et ce traité leur assurait un intérêt de plus de neuf pour cent sur le montant de leurs avances. Mais, en 1804 et en 1805, les effets à terme que le trésor faisait négocier, avaient supporté sur la place de Paris un intérêt de plus de douze pour cent; et en 1806, à l'époque où ces conseils avaient lieu, les mêmes effets étaient recherchés à un intérêt moitié moindre.

Cette objection ne fut pas négligée par Napoléon; elle ne s'appliquait qu'à une des conditions du traité qui n'était encore qu'un projet; la discussion s'engagea bientôt sur le fond du traité lui-même. Ce fut là le cas de rappeler que la Banque ne maintenait dans la circulation de la capitale que cinquante ou soixante millions de ses billets, et la question du secours qu'elle pouvait offrir au trésor n'en devenait que plus problématique; la Banque n'avait en effet que deux moyens de prêter : une création de nouveaux billets, ou un prélèvement sur son capital. Elle avait assez péniblement appris

qu'elle ne pouvait donner ses billets qu'en échange d'effets à très-court terme; et les escomptes réguliers du commerce ne demandaient pas encore une plus large émission. Ainsi elle ne pouvait, sans danger pour elle et pour l'État lui-même, augmenter la masse de ses billets. Ce n'était donc, je le répète, que sur le capital de ses actionnaires qu'elle pouvait faire un prêt durable; mais en supposant qu'elle parvînt à doubler ce capital, comme elle y était autorisée, et à le porter de 45 millions à 90 millions, elle devait prélever sur ces fonds : 1° le fonds de réserve en espèces qu'elle évaluait au tiers de ses billets émis et des dépôts faits dans sa caisse, conséquemment au moins à 35 millions; 2° le capital nécessaire pour la dotation de deux comptoirs qu'elle allait établir à Rouen et à Lyon (environ 6 millions); 3° la valeur de ses immeubles et ustensiles (2 millions). Ainsi, en supposant qu'elle eût consenti à aliéner au trésor la totalité de son capital disponible, elle n'aurait pu fournir qu'environ 50 millions pour un service qui demandait en effet 120 millions. Il n'y avait rien à répondre à ce calcul.

Et cependant il ne resta pas sans réponse. Cette réponse fut que la Banque ne voulait engager aucune partie de son capital; que c'était sur le secours des receveurs-généraux qu'elle comptait pour secourir elle-même le trésor; que c'était par cette

raison qu'elle venait d'en admettre trois parmi ses régents; mais la question, réduite à ce terme, en faisait naturellement naître une nouvelle : le trésor avait-il besoin d'intermédiaires pour obtenir de ses comptables directs toutes les avances qu'ils pouvaient lui faire?

Quoiqu'une discussion de cette nature eût pu être épuisée dans un seul conseil, ce ne fut qu'après huit ou dix séances que les idées commencèrent à s'éclaircir, tant étaient inexactes et incomplètes celles qu'on attachait à ces mots : *escomptes de la Banque, billets de Banque*. Napoléon aurait voulu sans doute ne rien trouver d'énigmatique pour lui dans le système de la Banque; mais il éprouvait, sur cette matière, ce qui arrive sur toute théorie qu'on étudie isolément des faits. Les conséquences justes et les conséquences fausses se heurtaient dans sa pensée, suivant l'interlocuteur qu'il venait d'entendre, et il ne lui restait conséquemment que des doutes qui fatiguaient son esprit. Ce qu'il cherchait à découvrir dans l'analyse de la Banque, c'était le mal ou le bien qu'elle pouvait faire à son gouvernement. Ce qu'il avait recueilli dans cette dernière controverse, c'est que la Banque de Paris ne pouvait pas aider le trésor en mettant sa fabrique de billets à sa disposition, et qu'elle répugnait en même temps à prêter, franchement et pour un long terme, au trésor, la portion de son capital qui était

superflue pour elle. Ce secours même aurait été insuffisant; mais j'avouerai que, du moins sur le second article, je m'attendais à un autre résultat; je ne faisais aucun doute que, lorsque les actionnaires de la Banque avaient consenti au doublement de leur capital, déjà plus que suffisant pour son propre service, leur intention n'eût été d'offrir au trésor, pour prix de leur privilége, le prêt à intérêts de ce nouveau fonds. Ils n'auraient pas dû hésiter à le faire, n'eussent-ils voulu que se rédimer par là de la nécessité de renouveler peut-être encore, dans quelque moment de crise, des escomptes irréguliers que la Banque n'avait pas pu refuser au trésor en 1805, et dont on a vu les effets. La Banque de Paris n'aurait fait qu'imiter la banque d'Angleterre dans ceux de ses actes dont l'imitation était du moins à sa portée, ainsi que l'ancienne caisse d'escompte de Paris, qui, avant la révolution, sur un capital de 100 millions, avait prêté 70 millions au trésor royal.

J'avais attaché une autre espérance au résultat de ces conseils auxquels assistait le ministre des finances. Plus initié depuis quelques mois à la combinaison des budgets, je voyais qu'ils paraissaient établir des recettes égales aux dépenses, et qu'il n'y avait inégalité qu'en ce que les recettes réalisables dans l'année ne s'élevaient pas au niveau des dépenses payables dans la même année, et aussi

que les dépenses finissaient souvent par excéder leur première évaluation. Cependant les recettes se composaient principalement des contributions directes que les receveurs-généraux avaient le pouvoir et le devoir de recouvrer presque en totalité dans le cours des douze mois; ils avaient, je le répète, la faculté de ne verser au trésor qu'en 15, 16, 17 et 18 mois, et même au delà, les impôts qu'ils avaient perçus dans un délai beaucoup moindre. Ainsi, c'était pour remplacer des fonds qui déjà se trouvaient en grande partie dans les caisses de ses comptables que le trésor était obligé de faire des emprunts. Il y avait évidemment quelque chose à rectifier dans ce système, copie trop fidèle de ce qu'on faisait avant 1789. En effet, lorsque les places de finances étaient regardées comme n'étant pas les moindres grâces de la cour, on avait imaginé de laisser les deniers publics à la disposition des comptables, comme un privilége qui ne *coûtait rien à l'État,* et de leur faire trouver un supplément de profits dans l'intérêt qu'ils pouvaient tirer, pour leur propre compte, du placement de ces fonds. Ainsi, d'un côté, l'administration se donnait l'apparence de l'économie, puisque les frais officiels et tarifés des recouvrements étaient presque nuls; et cependant les comptables étaient bien traités, et toujours mieux en raison de ce qu'ils forçaient les contribuables à payer plus tôt ce qu'eux-mêmes ils

payaient plus tard. Or, en 1806, le moment me paraissait arrivé pour mon collègue le ministre des finances de perfectionner ce qu'il avait imité; il fallait sans doute laisser aux comptables des rétributions suffisantes pour compenser les charges, la responsabilité, les tentations attachées à leurs fonctions; mais lorsqu'ils avaient recouvré *plus tôt* ce ce qu'ils devaient verser *plus tard* au trésor, autant valait-il faire profiter le trésor de cet excédant, même à titre de *prêt*, que de le condamner à chercher d'autres prêteurs. Pour que les comptables n'y perdissent pas, il suffisait que le trésor leur payât l'intérêt des versements qu'ils auraient faits avant les termes réglés avec eux; et le trésor devait y gagner beaucoup. Ce n'était même que dans une combinaison à peu près semblable que ce système avait été pratiqué dans des temps antérieurs, qui n'étaient cependant pas ceux des meilleurs calculs en finances; et cette imitation, mieux comprise, devait seule procurer au trésor public une anticipation de jouissance de trente ou quarante millions; c'était du moins un à-compte sur l'avance dont le trésor avait besoin avec un budget dont les recettes, dans leur rapport avec les dépenses, étaient toujours en retard d'environ 120 millions.

J'ai dit plus haut qu'il aurait également suffi que la Banque de Paris, sans même chercher d'exemple ailleurs, eût seulement imité l'ancienne caisse d'es-

compte, dont M. Turgot avait favorisé l'établissement en 1775, pour qu'un autre secours permanent de près de 60 millions eût été assuré au trésor. Et si l'on avait trouvé dans ces deux sources les cinq sixièmes de cet emprunt annuel, dont le renouvellement était la condition implicite de chaque budget, la manœuvre des finances devenait alors si simple et si facile, qu'on aurait eu d'autant moins besoin, pour le plus indivisible des ministères, de deux chefs dont l'un croyait se réserver la *pensée*, tandis que l'autre avait tous les embarras de l'action. La question de ce partage avait déjà été jugée autrefois entre M. Necker et M. Taboureau. Elle venait encore de l'être plus capitalement entre le ministère des finances et celui du trésor, par la dédécouverte de ce débet de 141,800,000 fr. qui, jusqu'au moment de son explosion, avait échappé à la pensée du ministre des finances. Je n'ambitionnais pas l'héritage du ministre des finances, et je me trouvais une ambition beaucoup plus raisonnable, en désirant qu'il rentrât dans tout le sien. Mais l'accomplissement de ce vœu dépendait de plusieurs volontés; le ministre des finances ne regrettait aucune des concessions qu'il avait faites, et ne désirait aucune des restitutions que je voulais lui faire. Le gouverneur de la Banque voulait très-sérieusement que la Banque prît une grande part au service du trésor; mais il n'admettait pas que

cette coopération dût se réduire au simple prêt d'une portion de son capital. De son côté, Napoléon disait que son système ministériel était un instrument propre à sa main, et qu'il ne voulait pas en changer la forme : et je remarquais en même temps que contre son habitude de courir dans chaque affaire au résultat, il laissait s'écouler et se perdre en divagations sans terme et sans objet des conseils de finance dans lesquels il était question du nouveau contrat à faire avec la Banque. Enfin, à la suite de la dixième ou onzième séance, qui fut la dernière, m'ayant retenu dans son cabinet, il me déclara que, dans toutes les discussions qui avaient eu lieu, une seule chose lui paraissait claire, « c'est « qu'il ne devait pas y avoir d'alliance entre les « affaires du trésor et celles de la Banque ; que, « parmi beaucoup de bons motifs, il s'arrêtait à « celui-ci : que souvent un simple mouvement de « deniers publics portait avec lui le secret de l'État ; « et qu'en pareille matière il ne devait pas augmenter le nombre de ses confidents ; que, depuis « six mois, le service du trésor se faisait sans secours étrangers ; qu'ainsi les premiers obstacles « étaient levés ; que rien ne pouvait faire présager « la prochaine rupture de la paix continentale, et « que le service de 1807 serait conséquemment « plus facile encore que celui de 1806. » Il ne me permit pas même de développer quelques observa-

Principaux motifs de Napoléon pour ne pas admettre la Banque à cette participation de service.

tions que je tentai de reproduire sur la plus grande facilité qu'obtiendrait le service du trésor, si l'appropriation des recettes aux dépenses était confiée au même ministre; mais lorsque je représentai que, pour prendre sur moi toute la responsabilité de ce service, j'avais besoin d'établir en quelque sorte un nouveau trésor public à côté de l'ancien, de modifier toute l'ancienne combinaison des recettes, etc., etc., la réponse fut : *Faites le décret, je le signe*. Je demandai trois jours; je n'obtins que vingt-quatre heures.

Déjà alors les moyens d'exécution n'exigeaient plus de longues recherches; ils naissaient de la nature des choses mieux observées; et si j'avais différé d'en proposer l'emploi, c'était parce qu'il m'aurait paru juste et convenable de laisser le mérite des améliorations au ministre qui avait eu celui de dégager, cinq ans auparavant, de ses ruines un ancien système de finances, lequel n'avait plus besoin que d'être mieux approprié au temps. J'avais même eu la bonne foi de lui communiquer mon plan pour qu'il pût en faire le complément du sien; mais, à l'exemple de Napoléon, il s'était accoutumé à regarder la trésorerie comme étrangère aux finances, et, par suite de cette division, il fallait qu'à son tour le trésor considérât comme à peu près nulles toutes les conventions réglées entre le ministre des finances et les receveurs-généraux;

car le trésor avait besoin, dans le nouveau système qui allait s'introduire, de rentrer dans le premier de ses droits, celui de disposer de tous les revenus publics, non pas d'après l'échéance des engagements souscrits par les comptables, mais d'après leurs recouvrements effectifs. Et, ce qui peut mériter d'être remarqué, ce n'était pas de la part des receveurs-généraux que j'avais de grandes oppositions à craindre ; c'était de la part des bureaux du ministère des finances, qui professaient sérieusement cette singulière doctrine, que les revenus publics étaient *affermés* aux receveurs-généraux, et qu'ils n'en étaient comptables qu'aux termes de leurs engagements.

D'autres difficultés moins apparentes, mais plus graves peut-être, naissaient de l'organisation même de la trésorerie : par telle manière d'en changer la routine, ou d'en modifier seulement quelques formules, on pouvait s'exposer au danger d'arrêter tous les mouvements du service public.

De quelque lieu que provinssent les revenus, de quelque nature qu'ils fussent, sous quelque forme que s'opérassent les versements, en quelque endroit et en quelque valeur que se fissent les dépenses, c'était (je le répète) le caissier-général du trésor qui était censé tout recevoir et tout payer. Il était réputé présent en tout lieu, pour l'une et l'autre fonction. On avait appelé cela *centraliser* la comp-

tabilité ; c'était sur une telle fiction que reposaient la loi organique de la trésorerie et la législation qui réglait les rapports de tous les receveurs et de tous les payeurs envers la caisse générale du trésor, et ceux de tous les comptables envers le tribunal suprême qui devait juger leur compte. Quand le budget promettait au trésor 700 millions de recettes, il le chargeait en même temps de 700 millions de dépenses ; mais dans telle province le trésor avait beaucoup plus à payer qu'à recevoir ; dans telle autre il avait beaucoup plus à recevoir qu'à payer : le soin d'établir l'équilibre local entre les moyens et les besoins, soin qui aurait dû être la grande affaire du ministère des finances, ne regardait que le ministre du trésor ; toutefois, il fallait, pour obéir aux formes, qu'il fît concourir la caisse centrale du trésor à une recette et à un paiement qui s'effectuaient quelquefois à deux cents lieues d'elle, comme si elle avait été le véritable agent de l'une et de l'autre opération. La loi commandait sans doute une chose absurde, aussi s'établissait-il une transaction entre la législation et la force des choses. La caisse centrale du trésor faisait *recette* sur les certificats d'un comptable ; *dépense* sur les déclarations d'un autre comptable ; elle multipliait les recettes du même produit autant de fois qu'il lui était présenté sous une forme nouvelle, comme cela arrivait chaque jour par les simples *virements* qui

n'opéraient qu'un déplacement de fonds et un simple échange d'effets : elle inscrivait, pour leur prix nominal, ces valeurs de toutes formes créées dans les moments désespérés, perdant souvent plus de quatre-vingts pour cent, et qui se réfugiaient d'autant plus abondamment dans les caisses publiques, qu'elles étaient le rebut de toutes les autres : enfin la loi avait voulu que le livre du caissier devînt, en quelque sorte, le procès-verbal arithmétique, tant des actes personnels du caissier-général que de ceux de tous les autres comptables du trésor. Un système de contrôle était sans doute nécessaire, mais il ne pouvait pas être plus mal placé.

Quelque probe que fût ce caissier, quelque habileté qu'il pût mettre, ainsi que ses coopérateurs, dans la manœuvre des formules qu'ils devaient employer, il était impossible qu'une méthode qui ne reposait que sur des fictions, ne laissât pas son empreinte sur tous ses résultats : eh! faut-il que je rappelle la preuve qu'en a donnée le déficit de 141,800,000 fr. constaté dans les caisses du trésor et dans ses moyens réels de paiements, sans que le caissier-général en eût le premier soupçon.

Il était surtout impossible que le trésor connût avec exactitude ses ressources locales et qu'il en disposât avec une judicieuse économie.

Pour faire apprécier ce qu'un tel mode de comptabilité apportait de difficultés au trésor, je vais

exposer une de ses combinaisons les plus simples.

Je suppose qu'un seul département produisît annuellement en impôts 2,400,000 fr., et dût employer en dépenses publiques une somme égale, il semblerait au premier coup d'œil que rien n'était plus naturel que de laisser l'équation s'accomplir d'elle-même, et que le trésor n'avait à intervenir que pour la régularisation des recettes et des dépenses qui devaient se balancer localement dans l'année. Mais les recettes se composaient, par exemple, de 1,800,000 fr. en contributions directes, de 600,000 fr. en droits d'enregistrement et taxes indirectes; dans cet état, quoique le receveur-général eût pu recouvrer, par douzième, et conséquemment dans l'année, le montant de la contribution directe, il était possible qu'il ne fût obligé d'en tenir compte au trésor que par dix-huitième, et conséquemment en dix-huit mois, et le trésor ne devait alors disposer de ses propres fonds que dans cette proportion. A l'égard des 600,000 fr. provenant d'autres taxes, le receveur-général devait envoyer tous les dix jours, aux caisses du trésor à Paris, la déclaration de ce qu'il avait reçu, garder les fonds jusqu'à ce qu'il en fût disposé; et les formalités qu'il fallait remplir à la caisse centrale de Paris pouvaient entraîner un délai de soixante jours : ainsi, quoique les taxes locales eussent pu produire dans l'année 2,400,000 fr., somme égale

aux dépenses que devait acquitter le trésor dans le même lieu, pendant cette période, le trésor, à la fin du douzième mois, n'avait pu disposer que de 1,700,000 fr. sur les impôts recouvrés; et les fonds nécessaires à tous les paiements étaient dans la main du principal comptable sans être à la disposition du trésor, qui se trouvait dans l'alternative de laisser ses créanciers en souffrance, ou d'envoyer des fonds extraordinaires là où les fonds ordinaires étaient déjà suffisants [1]. L'on peut juger

1. Voici comment, dans la même hypothèse, opérait la caisse centrale du trésor. Le receveur-général des Pyrénées-Orientales, que l'on prend pour exemple, après avoir pris envers le ministre des finances l'engagement de verser en dix-huit mois l'impôt que la loi déclarait payable en douze mois, par les contribuables, adressait à Paris à une caisse succursale de la caisse centrale du trésor, des obligations fractionnaires de la même somme aux mêmes échéances, et passées à l'ordre du caissier-général: Ce dernier, après diverses formalités, faisait *recette*, et se constituait comptable de cette portion d'impôt, quoiqu'elle ne dût devenir la propriété du trésor que successivement dans un espace de dix-huit mois. Lorsque l'échéance de chaque coupure arrivait, un décret en autorisait l'application au service : alors le caissier-général faisait dépense de cette partie d'obligations comme il en avait fait recette; l'envoi en était fait, par un autre caissier auxiliaire, au payeur de Perpignan, pour en faire le recouvrement et réaliser la dépense que la comptabilité du caissier-général déclarait déjà faite.

Quel que fût le montant des recouvrements faits par le receveur-général sur l'impôt direct, le payeur ne pouvait réclamer auprès de lui que les obligations échues dont il était porteur.

Quant aux produits des taxes indirectes, le receveur-général,

par cet exemple des difficultés que devait éprouver le service du trésor dans les départements (et c'était le plus grand nombre) où, relativement aux dépenses, les recettes disponibles présentaient de grands déficits qu'il fallait combler, ou de grands excédants qu'il fallait diriger ailleurs. Des transports continuels d'espèces monétaires étaient l'expédient le plus habituellemant employé. Ainsi, pour établir un moment l'équilibre dans les différentes parties du service du trésor, on détruisait partout

qui ne les encaissait que lorsqu'elles étaient librement versées par des agents d'administrations indépendantes du trésor, devait envoyer tous les dix jours à la caisse centrale la déclaration de ce qu'il avait reçu. Cette déclaration s'appelait *bon à vue :* dans la pratique ce n'était, surtout alors, que vers la fin de chaque mois que les déclarations étaient expédiées. Le terme moyen du retard, seulement à compter du versement chez le receveur-général, était, en conséquence, de vingt jours; il fallait ensuite dix jours pour le trajet; un délai à peu près pareil pour les vérifications et annotations qui précédaient l'acte par lequel le caissier central faisait recette de ces certificats; encore un délai semblable pour que le ministre pût les comprendre dans les moyens de paiement, et définitivement, dix jours de plus pour que les bons à vue pussent être renvoyés sur les lieux au payeur local qui devait les échanger contre les fonds dont ils attestaient la présence depuis près de deux mois.

Ainsi, quoiqu'il fût très-possible, dans le cas cité comme exemple, que les 200,000 francs que le trésor devait dépenser par mois se réalisassent en temps utile dans les caisses publiques, par le seul produit de l'impôt, il était impossible au trésor d'employer la totalité des recettes faites aux dépenses exigibles, sans s'écarter de ses propres conventions et des traités faits par le ministre

celui de la matière imposable. L'argent, cet instrument commun de toutes les transactions qui, par une sorte de spontanéité, dont je n'entreprendrai pas ici d'analyser la cause, étend ou réduit lui-même son volume dans chaque lieu selon sa sphère d'activité, ne prêtait son service à l'impôt, sur certains points, que pour perdre toutes ses autres fonctions. Il était versé en masse d'une caisse publique dans une autre, souvent à de grandes distances. Quelques entreprises particulières profitaient sans doute du singulier droit attribué aux comp-

des finances; aussi arrivait-il qu'il y avait très-souvent, dans le même lieu, insuffisance dans les moyens de paiement, à côté d'excédants dans les recouvrements: et c'était en toute règle que les comptables des recettes disposaient de ces excédants pour leur propre compte, tandis que les créanciers de l'État éprouvaient des retards, ou bien que le trésor ne pouvait les satisfaire que par des emprunts qui le discréditaient.

Les vices d'un tel système provenaient de son origine; elle remontait au temps où les affaires de l'État n'étaient pas la principale affaire des hommes d'État, où, par exemple, le gouvernement, pour s'affranchir des détails et des hasards des divers recouvrements, et s'assurer des rentrées périodiques de fonds, avait pris le parti, coûteux, mais commode, d'affermer sous différentes formes tous les impôts.

En 1800, pour retrouver de bons comptables, on crut prudent de rendre aux receveurs-généraux des finances quelques-unes des facilités dont jouissaient les anciens financiers; celle dont ils s'accommodaient le mieux était d'avoir, pour les versements qu'ils devaient faire au trésor public, un délai plus long que celui que la loi donnait aux contribuables pour le paiement des taxes;

tables de placer à intérêt, pour leur propre compte, une partie de leurs recouvrements; mais comme ils ne devaient faire ainsi que des placements à court terme, et que plusieurs résistaient difficilement à l'attrait d'un gros intérêt, il arrivait trop souvent que ces fonds se trouvaient engagés dans des spéculations aventureuses. C'était la principale cause des débets qui se découvraient chaque année; et ils avaient été très-nombreux, malgré la vigilante sévérité de mon prédécesseur.

Cet état de choses n'était cependant que le résultat de la constitution même du trésor; et tant

et ils obtinrent (sauf quelques différences locales) de ne remettre au trésor public qu'en dix-huit mois, par fractions égales, ce qu'ils avaient recouvré par fractions inégales, en douze ou treize mois. Un tel usufruit de deniers publics, déjà si peu justifiable sous l'ancien régime, devait bientôt provoquer contre lui plus d'objections encore sous le nouveau : il ne pouvait se légitimer que sous la condition que les fonds, qui se trouveraient ainsi momentanément disponibles au profit des receveurs-généraux, ne pourraient être placés par eux qu'au trésor public, qui leur attribuerait sur cette espèce d'avance une bonification de prompt paiement; dans cet état, du moins, les deniers publics pouvaient rester fidèles à la destination exclusive de tout impôt. Mais une autre condition préalable devait être que, de son point de centre, le trésor public pût, dans chaque recette générale, surveiller la quotité et la date des recouvrements, aussi exactement que le comptable lui-même. Or, pour y parvenir, il fallait bien qu'intervînt entre le trésor public et ses comptables une autre comptabilité que celle qui, sans le savoir, avait pu receler pendant plusieurs mois un déficit de plus de 140 millions.

d'intérêts publics et particuliers auraient pu se trouver compromis par des changements trop brusques dans ses divers rapports, que, s'il était nécessaire de lui donner un meilleur mouvement, il ne l'était pas moins dans les premiers moments de maintenir en contact tous les rouages de l'ancienne machine; il lui fallait seulement un moteur de plus qui fût indépendant des autres et leur redonnât la puissance qui leur manquait. Voici comment il y fut pourvu : Une caisse nouvelle fut établie au trésor sous le nom de *caisse de service.*

Établissement de la caisse de service en juillet 1806.

Pour faire subitement du trésor une *machine nouvelle*, il ne fallait que le mettre en pleine et active possession de ses propres ressources, et l'effet de cette institution fut l'accomplissement uniforme partout du premier des devoirs d'une trésorerie, c'est-à-dire l'application immédiate dans chaque lieu du produit des impôts aux dépenses publiques régulièrement exigibles dans le même lieu. Aussi, au moment même de sa création, les comptables des recettes durent-ils livrer à cette caisse la totalité des fonds dont ils ne devaient compte au trésor que dans des délais plus ou moins longs, et ils s'empressèrent de se mettre en rapport avec elle. Bientôt même des prêts lui furent offerts à un intérêt modéré, et d'assez fortes sommes vinrent acheter au pair ses mandats sur quelques places de la France; elle put ainsi rendre immédiatement

disponibles pour le trésor public les fonds dont il avait besoin, en quelque lieu que ce fût : elle fournit, là où les ordonnateurs provoquaient des paiements, de l'argent ou des effets payables à vue à la place des anciennes obligations des receveurs-généraux, des certificats nommés *bons à vue*, et des divers effets à long terme, avec lesquels il était auparavant si injuste au trésor de faire des paiements, et si difficile d'obtenir des prêts. Un tel changement ne fut cependant que le résultat de l'emploi mieux défini, et peut-être mieux dirigé, des ressources virtuelles de la trésorerie. Les sommes recouvrées par les receveurs-généraux excédaient, comme on l'a dit et redit, de plusieurs douzaines de millions celles dont le versement successif était obligatoire pour eux, dans l'année, d'après leur traité avec le ministre des finances. Ce fut déjà un secours important que la jouissance de cette somme.

Les mandats que la nouvelle caisse fut bientôt en mesure de délivrer, et pour quelque somme que ce fût, sur toutes les caisses publiques de la France de ce temps, furent un autre moyen d'obtenir, plus tôt et sans frais, la présence et la disponibilité, à Paris, d'une autre partie des recouvrements, et ces mandats furent recherchés par une foule de personnes qui en déposaient le montant, et qui, avec une telle valeur, faisaient à moindres frais des paiements à de grandes distances; les banquiers

eux-mêmes ne dédaignèrent pas, pour de pareilles transmissions, la médiation de la même caisse; car, avec cette aide, ils pouvaient faire des remises sur des places où ils n'avaient pas de correspondants.

Le but et l'intention de ce nouveau rouage du trésor public furent si bien appréciés à Paris, que bientôt plusieurs millions en placement à long terme lui furent offerts à cinq pour cent.

Le service du trésor devint facile partout, se trouva assuré sur tous les lieux, dans toutes ses parties, et par l'effet d'une combinaison assurément bien simple : elle se bornait principalement à faire que l'intérêt des comptables qui avaient le dépôt de toutes les ressources publiques, fût d'accord avec celui du service public, au lieu d'être en opposition avec lui; qu'ils eussent autant de motifs pour livrer promptement au trésor tous leurs recouvrements, qu'ils en avaient, dans leur condition précédente, pour les dissimuler et les retenir; et qu'ils n'eussent plus de meilleur emploi du crédit personnel et de la confiance locale qu'ils pourraient obtenir, que d'en faire profiter, sous la direction du ministère, le service public dont ils étaient les agents.

Le premier acte de la caisse qui remplaçait les faiseurs de service, et qui prit de là son nom, fut d'annoncer à tous les comptables qu'elle ouvrait à chacun d'eux un compte d'intérêts réciproques;

qu'ils profiteraient de cet intérêt sur toutes les sommes provenant de leurs recouvrements qui seraient mises à la disposition du trésor avant le délai fixé par leurs traités, et que cet intérêt serait à leur charge sur tout produit d'impôt qui, après ce délai, n'aurait pas été employé au service public, que ce compte d'intérêt serait réglé contradictoirement et soldé tous les trois mois. Les receveurs-généraux conservaient ainsi leurs émoluments, dont la proportion pouvait n'être pas exagérée, mais qui, sous la forme adoptée jusqu'alors, avaient beaucoup plus coûté au trésor qu'ils ne leur produisaient; et les contribuables qui avaient payé les impôts, les créanciers de l'État, à qui leur produit appartenait, n'étaient plus exposés au scandale de voir une partie notable de l'impôt détournée pendant plusieurs mois de sa destination pour procurer aux agents du fisc une jouissance de profits sur un capital soustrait à ses véritables propriétaires, les créanciers de l'État.

Comme les dispositions que le trésor devait faire sur les receveurs-généraux pour les dépenses payables dans les départements variaient peu chaque mois, et qu'elles étaient loin d'absorber, dans la plupart des départements, la totalité des recouvrements, ces comptables furent autorisés à transmettre à la caisse de service tous les fonds présumablement disponibles en lettres de

change du commerce, soit sur Paris, soit sur quelques autres places où les dépenses publiques devaient excéder les recettes. L'objet de cette mesure était de ne laisser des fonds oisifs dans aucune caisse, d'empêcher tout déplacement d'espèces monétaires, d'approprier aux affaires publiques ce système de compensation par lequel le commerce régularise ses transactions aux plus grandes distances; de solder même une partie des comptes du commerce de Paris avec les départements qui l'approvisionnent, au plus grand avantage des créanciers et des débiteurs respectifs; enfin, de restituer immédiatement l'impôt à la matière imposable, etc., etc.

Mais plus je me promettais d'avantages de l'adoption de ces mesures, plus j'avais été circonspect et réservé dans leur exposition; je n'en avais même indiqué (et sommairement) que quelques-unes à l'empereur, en lui proposant le décret qui instituait la caisse de service. Je me rappelle que, contre sa coutume, il voulut signer ce décret sans le lire, et que, lorsque j'insistais pour qu'il fût lu, il avait dit : *Je ne puis pas signer trop vite l'émancipation du trésor.*

Je ne prétendais pas avoir formé une doctrine nouvelle en ramenant les choses à leur ordre naturel, je ne devais donc pas être considéré comme un *novateur;* c'était cependant un peu ce qu'on disait alors de moi. Au surplus, si la combinaison nou-

velle, sur laquelle reposait le service du trésor, eût été fausse, on aurait eu tort de me chercher des complices dans les bureaux du trésor; il n'y avait là personne qui crût à son succès, à l'exception de deux ou trois chefs[1]; les autres étaient persuadés qu'il n'y avait rien à changer à leur méthode. Je ne rencontrai toutefois de leur part aucune résistance. Comme tous les autres rouages par lesquels ils se laissaient conduire conservaient leurs anciens rapports, ils s'aperçurent à peine que le nouveau évitait des frottements pénibles, et rendait le mouvement plus facile et plus accéléré.

Mais ce que j'aime à dire, à l'honneur des receveurs-généraux qui auraient pu se croire plus attaqués dans leurs prérogatives, c'est que la majorité d'entre eux appréciait et secondait cette mesure comme elle devait l'être.

Montesquieu fait un mérite aux lois françaises d'avoir *stipulé* avec les gens du fisc comme avec des ennemis; je n'eus pas à stipuler avec des *ennemis* dans cette circonstance.

Dans les débris des bureaux qu'un comité de receveurs-généraux avait formés en 1803, lorsqu'ils avaient momentanément remplacé les faiseurs de service, je trouvai plusieurs sujets plus initiés que

1. Je cite, avant tout autre, l'honorable M. Rielle, qui conserve si utilement pour le service la direction du mouvement des fonds au ministère des finances.

ceux du trésor aux opérations que devait suivre la nouvelle caisse de service, ainsi qu'à la comptabilité très-différente [1] de celle du trésor, qui devait en constater les résultats; et je confiai au chef de ces bureaux [2] la correspondance de la caisse de service avec tous les comptables des départements. Mais cette machine, qui devait mettre en mouvement sur tous les points de la France d'alors sept ou huit cents millions de recettes, et pourvoir à une somme de dépenses souvent plus fortes que les recettes, ne pouvait pas, pour la sûreté même de son premier agent, n'avoir qu'un seul garant de tous ses résultats. Je ne pouvais moi-même les observer que dans leur ensemble, et je voulais avoir une pleine sécurité sur les détails. J'arrêtai donc que tous les jours les actes de la caisse de service seraient mis sous mes yeux avec le triple contrôle du caissier, du chef de la comptabilité et du chef de la correspondance. Une comptabilité dans laquelle la succession des faits était si rapide, dans laquelle chaque fait demandait une mention expresse, ne pouvait pas s'arrêter un moment. Un seul jour de retard aurait rendu tout incertain; il n'y avait qu'un pas de

1. On a deviné que cette comptabilité différente fut la comptabilité *en partie double*, qui entra *par cette porte* dans toute l'administration française : je l'avais déjà introduite à la caisse d'amortissement.

2. M. Jourdan.

l'ordre à la confusion, et la confusion ne pouvait pas produire une seule erreur qui ne fût grave; tous les matins le teneur de livres me présentait la situation à jour de chaque comptable envers la caisse de service et les divers dépôts des ressources de cette caisse. L'examen de cette espèce de bilan était le premier acte de ma journée. Je faisais cet examen avec le teneur de livres qui, sous le nom de directeur des comptes, prenait part au mouvement de la machine plutôt comme témoin que comme agent; sa mission était de décrire tout chaque jour, sans rien omettre; il observait, recueillait tous les faits nouveaux, et classait chacun d'eux dans le compte qui lui était propre. Je connaissais par lui les changements que chaque jour opérait dans chacune des situations que j'avais besoin de comparer pour connaître l'ensemble des moyens. Lorsque ensuite le chef de bureau qui, par la correspondance des comptables, devait me faire connaître l'origine des fonds, me présentait les mêmes résultats sous une autre forme, je me trouvais en mesure non-seulement de résoudre toutes les questions relatives au service du jour, mais même si je remarquais quelques différences, de les relever assez tôt pour qu'elles fussent immédiatement redressées et rectifiées. Enfin, le caissier [1] de la caisse

1. M. Petit de Bantel.

de service me remettait à son tour l'état du matériel de sa caisse; ainsi j'obtenais sur le principal résultat de tous les comptes, c'est-à-dire sur les ressources disponibles du trésor, un double et triple contrôle. Tout cela était fait chaque jour avant l'ouverture des autres bureaux; et cette espèce d'initiation aux autres travaux de ma journée était elle-même à peine un travail.

Quelles que fussent les autres questions qui pouvaient se présenter dans les autres divisions du trésor, les solutions se trouvaient préparées d'avance, et je n'avais plus que des applications à faire. Enfin je me trouvai si bien de cette méthode que, pendant près de neuf ans, il ne m'est pas arrivé un seul jour de m'en écarter. C'est principalement à elle que je devais l'avantage de pouvoir prendre des déterminations promptes sur tous les cas urgents, sur les besoins imprévus, de répondre ordinairement le jour même aux demandes des différents ministères et aux différentes explications qu'exigeait de moi le chef du gouvernement, soit verbalement, soit par écrit; et ce nouveau rouage, en accomplissant son office, se mit, dès le principe, si bien en rapport avec tous les autres rouages de la trésorerie, que ce fut sans commotion, sans effort, qu'il éclaira, facilita leurs mouvements et les rendit plus réguliers, quoiqu'il ne changeât rien à leur ancien engrenage.

Préparatifs de la campagne de Prusse en 1806.

La caisse de service était à peine en activité, lorsque les finances eurent à soutenir une épreuve semblable à celle qui leur avait porté une si rude atteinte en 1805. Malgré la confiance de Napoléon dans le maintien de la paix continentale, la Prusse qui, dix mois auparavant, était restée spectatrice des démêlés de l'Autriche avec la France, venait à son tour de nous déclarer la guerre, et la Russie joignait encore ses armées aux siennes contre nous.

On ne doit assurément pas dire de cette guerre qu'elle eût été provoquée par Napoléon : ce que je sais, c'est que, lorsque la rupture éclata, il en parut aussi surpris que contrarié. Une partie de son armée se trouvait encore sur la rive droite du Rhin; mais les corps étaient loin d'être complets; tout le matériel avait besoin d'être rétabli ou du moins réparé. Il fallut pourvoir, en moins d'un mois, à toutes les dépenses que demandaient l'artillerie, les remontes, les équipages militaires, les recrues, les transports en poste d'une partie de cette garde qui, seule, formait un corps d'armée. Mais Napoléon, qui connaissait l'état des finances, borna lui-même les préparatifs à ceux qui étaient nécessaires pour la première bataille; ainsi il n'avait encore, cette fois, rien préparé que pour la victoire; et la grande journée de Iéna justifia ses calculs. De son côté, la cour de Prusse n'avait rien préparé pour la défaite, et la monarchie prussienne sembla tomber

avec son armée. Les Français n'eurent qu'une seule barrière à renverser pour se rendre maîtres de toute la Prusse.

Alors, indépendamment des ressources que Napoléon tira des pays vaincus, pour la subsistance et les approvisionnements de l'armée française, de nouveaux corps furent promptement levés et équipés dans l'intérieur. Il est toujours facile de recruter une armée victorieuse, et il le devint d'autant plus à cette époque que les cent cinquante mille soldats français qui, dans l'espace du mois de novembre, s'étaient établis au dehors, ne coûtaient plus rien à la France, et laissaient, dans le budget particulier de la guerre, un disponible de 7,500,000 fr. par mois [1] pour l'armement et l'équipement des nouvelles levées qui devaient les joindre : Napoléon pressait ce recrutement : mais, malgré toute l'activité de ceux qui devaient y concourir, on ne pouvait pas lever subitement autant de soldats que cet excédant momentané des ressources,

1. D'après les calculs établis avec soin au ministère du trésor, et qui avaient pour base les traitements et les distributions réglés par les ordonnances militaires, calculs avoués par le ministère de la guerre, on évaluait à 600 francs la somme que devait coûter pour terme moyen chaque homme de guerre, depuis le maréchal de France jusqu'au tambour; cette dépense pouvait s'accroître en temps de guerre par les traitements extraordinaires, mais ils étaient rarement à la charge de la France. Cette somme de 600 fr. comprenait la solde et l'entretien de toute nature. Les

dans le budget de la guerre, aurait pu en payer, et, d'ailleurs, les recrues ne restaient pas longtemps sur le sol français; les nouveaux soldats ne se réunissaient guère au dépôt que pour y être incorporés : on formait, du produit de plusieurs dépôts, des bataillons de marche qui s'instruisaient aux évolutions dans la route, et arrivaient, en toute hâte, sur le territoire ennemi. Ce qui était remarquable, c'est que Napoléon qui, pour soutenir cette guerre, avait été d'abord si économe de préparatifs, et qui n'aurait pas permis qu'on mît alors la victoire en doute, sembla, après la bataille d'Iéna, ne pouvoir assez accroître ses forces, ni trop multiplier les précautions contre les hasards d'une défaite; il était devenu aussi prévoyant pour les revers qu'il était confiant la veille dans les succès. Il semblait vouloir s'entourer en Prusse de toutes les forces de la France : il voulait, il est vrai, contenir l'Autriche, qui pouvait menacer ses flancs, repousser les Russes au delà des limites de la Pologne, détacher la Saxe de la nouvelle coalition qu'il combat-

dépenses de la fabrication des armes du génie et des remontes des équipages militaires étaient en dehors; en les répartissant additionnellement sur chaque homme, on trouvait que la moyenne n'excédait pas 700 francs. Le trésor payait la solde et les traitements accessoires par avance, sans ordonnances; aussi avait-il besoin d'étudier et de connaître l'état des troupes, la force des corps, leurs mouvements, aussi exactement que le ministère même de la guerre.

tait; faire avec cette puissance une alliance honorable et sûre; agrandir son territoire; placer enfin la maison de Saxe, comme un poste avancé, devant les trois grandes puissances, dont il pouvait redouter les entreprises, et comme le dernier anneau du nouveau lien fédératif qu'il espérait former entre la France et le reste de l'Allemagne. Pour accomplir de si vastes desseins, outre les tributs qu'il tirait du pays vaincu, outre ceux qu'il exigeait des pays alliés, dont il aurait mieux fait peut-être de ne pas affaiblir les ressources, il pressait les envois d'hommes, de chevaux, d'artillerie, d'équipages, qu'il demandait à la France; il faisait établir, dans toutes les places du Rhin, des approvisionnements de toute espèce; l'espace qui s'étendait de Mayence à Berlin était déjà, au mois de décembre 1806, plutôt une ligne de bataille qu'une route militaire. Il m'arrivait souvent alors de recevoir de Napoléon, par le même courrier, des lettres qui auraient bien pu me donner quelque embarras. Les unes, par exemple, prescrivaient de tenir en réserve la totalité de la solde et des traitements dus à l'armée depuis qu'elle avait passé le Rhin; de n'employer ces sommes à aucune autre dépense : je lisais dans les autres que, puisque le trésor public se trouvait momentanément dispensé de payer la solde d'une partie des troupes, il avait nécessairement des fonds libres, et qu'il devait les employer à secourir

les autres services de la guerre, qui avaient besoin d'un supplément de ressources. C'était ainsi que procédait l'arithmétique de Napoléon : pour tirer des hommes et des choses toute leur valeur, il débutait par demander trop : aussi, dans la foule des décisions qu'il rendait chaque jour *proprio motu*, se trouvait-il souvent des contradictions, des doubles emplois; il arrivait que le même corps devait, presque au même moment, se trouver sur deux points différents; que la même somme recevait deux destinations. Ce n'était ni par distraction, ni par oubli, que de telles contradictions avaient lieu; et comme sur un champ de bataille il inspirait souvent le courage qui compensait l'infériorité du nombre, il semblait croire qu'il dépendait des administrateurs de suppléer par leurs efforts à l'insuffisance des ressources. Du milieu de son camp, et dans le mouvement des opérations militaires, il voulait encore non-seulement gouverner, mais administrer seul toute la France; et il y parvenait.

Il exigeait que les comptes du trésor, qui devaient servir de base aux crédits qu'il ouvrait chaque mois aux ministres, lui fussent adressés, même à son quartier-général; là, seul dans sa tente, il examinait ces comptes, contestait leurs résultats, modifiait mes propositions et les demandes des ministres, comme s'il n'eût pas été occupé d'autres soins; il feignait d'oublier que,

dans l'état où j'avais trouvé les finances, je n'avais pu promettre pour les neuf derniers mois de 1806 qu'une somme déterminée par mois; il arrivait que les crédits qu'il ouvrait aux ministres pour chacun des derniers mois de 1806 excédaient beaucoup la proportion convenue; et il fallait cependant bien y pourvoir. Les économies faites sur la solde et sur la subsistance des troupes qui occupaient la Prusse étaient ainsi plus qu'absorbées par le surcroît de dépenses qu'exigeait une guerre dont la victoire même avait agrandi le plan. La Prusse supportait les frais d'entretien, la France ceux des préparatifs; mais quoique, dans ses nouvelles prescriptions, Napoléon dépassât la mesure des moyens propres du budget, je dois convenir que le trésor public avait acquis, dans les derniers mois de 1806, d'assez grands accroissements de ressources, surtout en disposant mieux des anciennes; le cours des cinq pour cent s'était élevé de 50 fr. à 76 fr. dans l'intervalle du mois de mars au mois de décembre; on ne mendiait plus de prêts; on ne faisait attendre aucun paiement régulièrement exigible; les entrepreneurs de diverses fournitures militaires craignaient moins de se mettre en avance; les obligations des receveurs-généraux ne cherchaient plus d'escompteurs sur la place de Paris; elles ne sortaient des portefeuilles du trésor que pour être renvoyées, lors de leur échéance, à leurs souscripteurs par la caisse

de service à qui ils en avaient déjà, depuis longtemps, transmis la valeur. La seule création de cette nouvelle caisse ayant procuré au trésor, non-seulement la jouissance immédiate de tous les recouvrements faits sur les contributions directes, mais encore une accélération de jouissance de près de deux mois sur les autres taxes, il n'est pas étonnant qu'à la fin de 1806 cette caisse eût constamment un fonds libre de plusieurs dizaines de millions qui ne provenaient, je le répète encore, que d'une meilleure économie des propres ressources du trésor public et de la restitution qui lui en était faite. Les choses étaient dans cet état quand Napoléon ordonna qu'il fût formé, à Mayence, une caisse de réserve de 24 millions d'espèces dont il se proposait de disposer, s'il y avait lieu, pour les seuls besoins de l'armée qui occupait la Prusse; et lorsque, dans les premiers mois de 1807, ces 24 millions eurent été rassemblés à Mayence, la première réserve que la caisse de service avait créée à Paris pour les besoins imprévus du trésor était du double de cette somme.

Mais avant de parler de cette seconde année de mon ministère, je dois compléter le compte de la première, en présentant la balance des recettes et des dépenses du budget de 1806. Ce budget comprenait les douze mois de 1806 et les cent derniers jours de 1805, parce que ce fut à cette époque que

l'usage du calendrier grégorien fut rendu à la France, et la treizième année de l'ère républicaine ayant expiré le 22 septembre 1805, on convint, pour éviter le morcellement des résultats généraux, de ne former qu'une seule période de comptabilité des cent derniers jours de 1805 et des trois cent soixante-cinq jours de 1806.

La comparaison des recettes et des dépenses de cette période indique qu'elles se sont à peu près balancées; que le crédit total ouvert aux divers ministères, tant pour les dépenses générales que pour les dépenses locales auxquelles devaient s'appliquer les fonds spéciaux, s'est élevé pour cet espace de quatre cent soixante-cinq jours, à 970,800,000 fr.
que le trésor avait payé sur cette somme celle de. . . . . 968,156,000 fr.
qu'il ne restait dû sur les crédits que . . . . 2,644,000 fr.

et comme il se trouve sur les crédits un excédant de 1,211,000 fr. sans emploi utile au premier et au dernier article, ce qui restait à solder par le trésor n'équivalait, en effet, qu'aux neuf centièmes de la somme totale.

Ce calcul suppose à la vérité que les crédits ouverts à chaque ministère par le budget de 1806 étaient suffisants, et que les ministres ne les avaient

pas excédés dans les dépenses qu'ils avaient ordonnées.

Mais, quelque incomplètes que fussent encore en ce moment les notions acquises sur l'arriéré, elles autorisent à penser que ce n'est pas cette première période qui a souffert de l'insuffisance des crédits.

En joignant ici le budget de 1806, je dois faire observer que le déficit survenu dans les ressources de 1805 par la soustraction que les faiseurs de service avaient faite à la caisse générale d'une somme de 141,800,000 fr., n'apparaissait pas et ne devait pas apparaître dans les chiffres du budget de 1806, mais il n'en résultait pas moins que le vide opéré par cette soustraction dans les moyens de paiement du budget de 1805, laissait sans garantie une somme égale dans les dépenses du même budget, et il fallait y suppléer par des moyens de crédit moins onéreux et moins hasardeux que les anciens.

En même temps, si la caisse générale du trésor était suffisamment protégée à Paris par le contrôle qu'exerçait sur elle la nouvelle caisse de service, et par un régime de comptabilité nouveau lui-même dans les finances, il fallait que toutes les autres caisses des départements, pour acquérir la même garantie, fussent unanimement soumises au même système de comptabilité; enfin, que la réforme des comptes et des contrôles, pour être efficace, fût

uniformément pratiquée sur tous les points par les agents des recettes et par les agents des dépenses, et qu'ils renonçassent à des abus dont la jouissance avait été tolérée à leur égard par plus d'un siècle. Telle était la tâche qui me restait à accomplir dans l'année 1807.

3

jours de 1805.

SITUATION DES RECETTES.

DÉSIGNATI…
des
DÉPENSES…

Dette publique…
sions.......
Liste civile....
Ministère de la…
Ministère des…
étrangères...
Ministère de l…
Ministère des…
Ministère du…
blic.......
Ministère de la…
Ministère de l…
Ministère des…
Ministère de la…
Frais d'escom…

SAVOI…

Du 22 septemb…
27 janvier…
Du 22 janvier…
cembre 180…
Fonds de rés…
Fonds spéciau…
d'administ…
cale, route…

ORIGINE des RECETTES.	FIXATION définitive du budget des recettes et recouvrements faits par le trésor.	OBSERVATIONS.
…tions directes..	402,970,000	On ne doit pas perdre de vue que la période à laquelle appartient ce budget de 970,810,000 francs est de quinze mois dix jours, au lieu d'être de douze mois ; conséquemment que le montant des contributions ou ressources doit être réduit de 210 millions si l'on veut comparer le budget de 1806 à celui d'une année ordinaire de douze mois ; l'espace de temps auquel s'appliquent les recettes et les dépenses ci-contre, excède de trois quatorzièmes la période annuelle, terme ordinaire d'un budget. Il y aurait donc trois quatorzièmes à déduire des charges pour rentrer dans cette limite : il en résulterait qu'à cette époque la France, dont le territoire embrassait alors la Belgique, les provinces du Rhin, le Piémont et la Savoie, ne supportait que 760 millions de charges pour une année.
…rement et do-…s............	254,055,000	
....	65,675,000	
....	12,405,000	
....	7,545,000	
…s droits réunis.	60,434,000	
…s sels et tabacs …à des Alpes....	1,260,000	
…le l'Est........	3,667,000	
…et salpêtres....	1,275,000	
....	625,000	
…d'Italie et autres …me nature.....	42,653,000	
…effets militaires …e service......	4,500,000	
…ements et recet- …erses sur les an- …térieures.....	20,230,000	
…s d'acquéreurs …aines nationaux	10,000,000	
…e salines......	6,800,000	
…a caisse d'amor- …nt...........	13,531,000	
…éciaux pour dé- …locales.......	63,545,000	
	970,810,000	

(Tome II, en regard de la page 80.)

ANNÉE 1807.

J'ai dit qu'en se portant au mois d'octobre 1806 au-devant de toutes les forces de la Prusse qui menaçaient la France, Napoléon n'avait, encore cette fois, pourvu qu'à la victoire, persuadé que par elle il conjurait tout péril. Certes, si au premier choc elle ne s'était pas déclarée pour lui, la rapidité même de sa marche n'aurait fait qu'aggraver les dangers qu'il avait voulu prévenir.

Résumé de quelques-unes des dispositions qui précédèrent le départ de Napoléon pour la Prusse.

C'est parce que la victoire lui était si nécessaire, qu'il l'avait présentée comme infaillible à tous ses soldats, qui seuls ne s'étonnèrent pas de la promptitude, de la facilité de son triomphe. Mais ceux qui n'ont pas quitté Napoléon dans toute cette mémorable journée d'Iéna m'ont souvent répété que son front, toujours brillant de confiance avant et pendant l'action, avait pris subitement, après la bataille, au milieu de l'ivresse de toute l'armée, ce caractère de gravité silencieuse et sombre, qui ac-

compagnait ses méditations, lorsqu'un grand intérêt les portait sur le passé ou sur l'avenir. Était-ce parce qu'il mesurait alors l'abîme qu'il venait de franchir? N'était-ce pas parce que, moins sensible à la gloire de vaincre qu'à la passion de conquérir, après avoir tant hasardé pour la victoire, il voulait préserver de tout hasard nouveau les avantages qu'elle lui présentait, et que plus la voie s'élargissait devant lui, plus il cherchait à l'agrandir encore?

Ainsi à Marengo on l'avait vu calme et serein devant la perspective d'une défaite qui pouvait ne laisser de retraite ni à son armée ni à lui-même, et préoccupé d'une seule idée à la fin de la journée, celle de ne laisser échapper aucun des fruits de la victoire qu'une de ces inspirations qui ne pouvaient venir qu'à lui seul lui avait rendue.

On verra, au surplus, par quelques circonstances que je rappellerai, que Napoléon, même après la journée d'Iéna, pouvait bien ne pas être non plus sans inquiétude sur l'état de la France.

En s'élançant vers la Prusse, Napoléon paraissait avoir pendant quelques jours oublié la France; on eût dit qu'alors l'univers se bornait pour lui à la première plaine où il allait rencontrer et combattre son nouvel ennemi : la faculté de se donner tout entier, sans distraction, sans souvenirs, à l'affaire du moment, était un de ses priviléges. C'est peut-

être celui qui a le plus influé sur sa destinée. A Iéna, il paraît que ce n'est que lorsqu'il fut assuré de la victoire, que la scène du monde se rouvrit pour lui ; sa pensée ressaisit immédiatement alors tous les intérêts dont il s'était séparé pour un seul.

Malgré le traité de Presbourg, et peut-être à cause de ce traité, il pouvait, il devait craindre que l'Autriche, dont il avait envahi la capitale dix mois auparavant, ne profitât d'une occasion si favorable à son ressentiment; et ce fut sur le champ de bataille même d'Iéna qu'il écrivit à l'empereur d'Autriche pour lui annoncer ses premiers succès. Plus il avait à redouter l'Autriche, plus il témoignait de confiance dans le respect de cette cour pour ses engagements; sa lettre avait le ton de la modération, qui sied si bien à un vainqueur : l'Autriche alors ne se montra pas moins modérée ; il est vrai que, pour rompre la ligne d'opérations que Napoléon traçait, le même jour, entre la France et la Prusse, il aurait fallu que l'Autriche, qui délibère longtemps avant d'agir, entrât immédiatement en campagne : en moins d'un mois cette ligne fut formée et mise à l'abri de l'attaque ; et une armée française, en Italie, menaçait l'Autriche par une route qui, dix ans auparavant, avait été frayée jusqu'à Vienne.

On se rappelle que, lorsqu'à la fin de septembre 1806, la guerre de Prusse, que Napoléon n'avait pas provoquée, qu'il aurait au contraire voulu

prévenir par des concessions, fut devenue inévitable, il n'avait eu que très-peu de jours pour faire tous les préparatifs de la nouvelle campagne, et donner aux ministres des instructions sur tant d'autres intérêts dont il devait abandonner, au moins pour quelque temps, la direction; mais ces jours furent employés comme il employait le temps, menant les affaires comme ses bataillons, et corrigeant du moins les inconvénients de la précipitation par la promptitude des solutions, par l'impulsion forte et rapide qu'il donnait à tous les mouvements.

Je reviens sur quelques-unes des circonstances de cette époque.

Dans l'intervalle du 19 au 24 septembre 1806, indépendamment des conférences particulières et des conseils qui se renouvelèrent chaque jour, comme aussi des ordres généraux qui s'adressaient à chaque ministre, j'avais reçu pour ma part dix lettres de lui relatives, soit à des avances de solde nécessaires aux divers corps de troupes qui étaient en marche, à la nouvelle direction qu'il fallait donner aux fonds des caisses militaires, aux secours que réclamaient, tant à Paris qu'aux frontières, les services des vivres, de l'équipement et des transports; soit aux besoins des troupes cantonnées à Naples, à ceux de l'armée française qui occupait l'Italie, et devait observer l'Autriche; à ceux

des colonies que conservait encore la France, à l'approvisionnement de toutes les places fortes depuis Alexandrie jusqu'à Cologne, même à de simples virements de fonds entre le trésor d'Italie et le trésor de France [1], et à des combinaisons particulières, qui pouvaient faciliter le service.

1. Je place ici un extrait de ces lettres, qui sont du moins remarquables par la diversité des sujets qui y sont traités.

« Je vous envoie des pièces relatives à un emprunt dont a « besoin le royaume de Naples; je vous ai fait connaître dans « quelle vue cet emprunt doit être fait; c'est un objet qui mérite « d'être médité. (Saint Cloud, 19 septembre 1806.)

« Huit cent mille francs sont nécessaires à Saint-Domingue; « arrangez-vous pour les fournir, de manière que cette somme « puisse se réaliser dans cette colonie. (19 septembre 1806.)

« Je mets des fonds extraordinaires à la disposition du ministre « de la guerre, pour les services les plus pressés de son ministère « sur les frontières de l'Allemagne. Il pourra provisoirement les « ordonnancer d'abord en masse, sauf à en faire, pendant quel- « ques jours, l'objet d'une comptabilité particulière; veillez à ce « que, sous le plus court délai possible, il les impute définitive- « ment sur les chapitres de son budget auxquels ils se rap- « portent. (19 septembre 1806.)

« J'ai lu votre rapport : mon intention n'est pas de diminuer « l'armée d'Italie en ce moment; faites-y passer les 1,500,000 fr. « qui n'ont pas d'emploi immédiat dans les caisses du Piémont; « faites-moi connaître si cette opération coûtera quelque chose. « (19 septembre 1806.)

« Expliquez-moi le compte du payeur de l'armée d'Italie sur « les contributions levées, pendant la dernière guerre, sur les « parties limitrophes des États autrichiens; elles n'y sont portées « que pour 1,700,000 fr.; elles se sont élevées plus haut; je « trouve aussi une restitution de 3 millions pour gratification

Dans l'intervalle du 25 septembre 1806, époque de son départ de Paris, au 25 octobre de la même année, je ne reçus aucune nouvelle lettre de l'empereur Napoléon; ce qui prouve seulement qu'il n'avait rien omis dans la part d'instructions qu'il m'avait destinées.

En m'occupant d'y obéir, j'observais avec attention le singulier spectacle que présentait la France dans cette courte période. Sur la plaine d'Iéna, il pouvait bien aussi occuper la pensée de Napoléon, et je ne puis me refuser à l'esquisser ici.

« indue : cela demande explication. Les dépenses ne sont pas « bien classées, puisqu'il y a un article : subsistances militaires, « services réunis, de 3,440,000 fr. Nous ne connaissons pas cette « manière confuse de compter dans notre budget; cette somme « doit être répartie sur la boulangerie, la viande, les four« rages, etc., etc. (19 septembre 1806.)

« Donnez des ordres pour l'envoi de 500,000 fr. en or à l'ar« mée de Naples; cette somme sera imputée sur sa solde. (19 sep« tembre 1806.)

« La caisse du payeur qui est à Strasbourg doit être transférée « à Mayence, où doivent être les fonds de réserve de la grande « armée. (21 septembre 1806.)

« Ce n'est pas à la disposition du ministre de la guerre, c'est à « celle du maréchal Berthier, major-général de la grande armée, « que j'ai voulu mettre des fonds extraordinaires. Donnez des « ordres en conséquence au payeur de l'armée; limitez le pre« mier crédit à un million; la dépense devra être imputée sur les « budgets de la guerre, et par chapitre, pour qu'on puisse s'y « reconnaître; rédigez sans délai vos instructions au payeur, et « adressez-les à M. Menneval pour qu'il les fasse passer à ce

Un grand nombre d'étrangers de tous les pays se trouvait alors à Paris ; la plupart avaient été admis à la cour de Napoléon, et quoique, dans les derniers jours qui précédèrent son départ, il eût affecté de ne rien changer aux habitudes de cette cour, plusieurs symptômes leur avaient révélé le secret de l'anxiété et du déplaisir que lui avait causé la rupture subite de la Prusse avec lui : ils le regardaient comme ayant été pris au dépourvu ; ils savaient que la Russie devait joindre ses armées à celles de la Prusse, qui reparaissaient sur la scène

État des esprits à cette époque.

« payeur ; j'expédie au major-général deux courriers par jour ; « donnez ordre à M. Labouillerie d'être à Mayence le 30 sep- « tembre. (21 septembre 1806.)

« Mon intention étant que la duchesse de Guastalla place en « rentes sur le grand-livre les sommes que doit lui payer le « royaume d'Italie pour quelques concessions de territoire, et le « trésor de France, qui dans ce moment doit pourvoir à de nou- « velles dépenses, possédant, à titre de recouvrements faits sur « les débets des comptables, des rentes qu'il peut et doit employer « comme faisant partie de ses ressources légales, vous ferez trans- « férer 200,000 fr. de ces rentes au duché-majorat de Guastalla, « qui en remboursera le prix au cours ; ces rentes sont inalié- « nables. Cet arrangement donnera quelques secours au trésor, « et lui épargnera l'embarras d'une vente partielle de rentes, qui « pourrait être mal interprétée. (23 septembre 1806.)

« Donnez l'ordre au payeur de la grande-armée, à Mayence, « de verser dans la caisse des corps de la garde les fonds né- « cessaires pour que ces corps aient en réserve et en avance « toute leur solde pendant le mois d'octobre. (21 septembre 1806.)

« *Signé* NAPOLÉON. »

du monde, fortes de la supériorité du nombre et de leur ancienne renommée. Ils croyaient assez généralement que cette époque serait le terme des succès de la France, et ils le laissaient assez entrevoir.

Les chargés d'affaires d'Espagne se faisaient remarquer surtout dans le corps diplomatique par leur empressement à répandre les pronostics les plus défavorables aux armes françaises; ils ne se bornaient pas à refuser le paiement de la portion du débet des banquiers du trésor de France, que l'Espagne avait prise à sa charge comme complice de ce débet : ils annonçaient qu'elle serait bientôt en mesure d'exercer des représailles; et en effet cette monarchie, qui la première avait transigé avec les révolutionnaires de la France, qui avait entretenu auprès d'eux des ambassadeurs, qui semblait s'être liée plus particulièrement au sort de Napoléon, en se rendant sa tributaire, mais à qui son impuissance faisait en quelque sorte pardonner la honte de ses transactions depuis qu'elle avait perdu son rang dans les grands États de l'Europe, cette monarchie, dis-je, agitait et tâchait d'armer toutes ses provinces pour nous attaquer au midi, lorsque la Prusse et la Russie nous menaçaient au nord. En général, la jactance de tous les étrangers devenait insensiblement telle, qu'ils ne gardaient même plus de mesure dans leurs confidences.

Ce qui n'était pas moins remarquable, c'était de

voir tourbillonner autour d'eux un essaim de Français de l'espèce de ceux qui ne savent et ne veulent qu'exploiter à leur seul profit tous les événements publics. La plupart étaient déjà parvenus à se faire leur part dans ce qu'ils appelaient la fortune de Napoléon; mais ils voulaient, quoi qu'il arrivât, mettre cette part en sûreté; ils partageaient leurs journées et leurs soins entre les agents diplomatiques du dehors dont ils prenaient les vœux pour des oracles, et les membres de la famille de Napoléon, devant lesquels ils se montraient et paraissaient toujours les plus dévoués de ses serviteurs. J'en pourrais citer qui, pour écarter les soupçons, ne manquaient jamais de livrer à un parti les confidences qu'ils recevaient de l'autre, espérant se ménager l'appui de tous deux. Comme, en général, on ne prédisait dans les salons que désastres, quelques-uns, dans l'attente d'une grande catastrophe politique, s'imaginaient que les fonds publics éprouveraient une forte baisse; et se croyant à la veille d'une nouvelle révolution, ils espérèrent s'en assurer les profits en vendant des cinq pour cent à terme au plus bas cours. Ce fut pour eux l'occasion d'un rude mécompte que la journée d'Iéna; ceux-là subirent la peine de leurs faux calculs. Quant aux autres, tant étrangers que Français, ils eurent bientôt pris le parti d'adresser à la supériorité de Napoléon tous les hommages qu'ils destinaient à son

adversaire : ils s'étaient promis de proclamer le roi de Prusse le vengeur du monde; ils ne firent que changer le nom : c'était Dieu, disaient-ils alors, qui avait armé l'invincible bras de Napoléon pour punir la violation des traités. Ils allaient chercher leurs preuves jusque dans les livres saints pour établir que Napoléon était l'instrument des volontés de Dieu; ils répétaient sous mille formes qu'il avait été doué par Dieu même de toutes les qualités qui distinguent les chefs des nations, les fondateurs des empires. Ce n'est pas sans raison sans doute qu'on reproche au règne de Napoléon d'avoir produit beaucoup de flatteurs; mais souvent ceux qui l'encensaient le lendemain d'une victoire avaient été ses détracteurs la veille; ils louaient sans pudeur comme ils venaient de calomnier sans mesure, toujours d'autant plus exagérés dans leurs expressions qu'ils mettaient moins de bonne foi dans les opinions qu'ils exprimaient, et voulant couvrir aux yeux du vainqueur, par l'affectation de leur enthousiasme pour lui, la trace des vœux que naguère ils formaient contre lui. J'examinai avec soin, par exemple, si, au milieu des espérances de changement qui agitaient tant de têtes, quelque retour se manifestait en faveur des Bourbons, soit de la part des agents étrangers, soit de la part des Français qui espéraient, comme eux, dans les désastres de la France. Je ne vis que des gens qui tenaient

leur dévouement en réserve au profit du pouvoir qui surviendrait, quel qu'il fût.

Ainsi le gouvernement qui, disait-on, étouffait toute pensée, trouvait en France, comme tout autre, des censeurs là où il les attendait le moins : je rappelle ces circonstances pour prouver jusqu'à quel point des hommes, qu'il ne salariait pas pour médire de lui, pouvaient impunément se donner des airs de frondeurs. Ai-je besoin de dire que c'était en même temps dans cette classe qu'il trouvait au premier signal des agents, dont le zèle allait souvent plus loin qu'il ne voulait ?

Ce serait avoir fait bien peu de progrès dans la connaissance du cœur humain, que de ne pas avoir appris que rien n'est plus commun que ces amalgames de dispositions disparates qui s'expliquent par la même cause.

C'est en observant dans leurs manœuvres beaucoup de gens de cette trempe que Napoléon, lancé si jeune au milieu des discordes civiles, avait fait ses premières études sur l'homme. Faut-il s'étonner qu'il montrât quelquefois peu d'estime pour l'humanité! Il avait vu tant d'amis de l'égalité qui rendaient leur commandement insupportable; tant de vieux courtisans qui ne s'occupaient auprès de lui qu'à calomnier leurs anciens maîtres ! Est-il donc surprenant que dans le besoin qu'il avait d'employer, et si diversement, tant d'hommes, il se soit

adressé aux mauvaises qualités comme aux bonnes. Il trouvait toujours à point nommé, pour l'exécution des terribles arrêts de la guerre, des hommes qui se présentaient avec le *génie spécial* des taxes extraordinaires dans les pays conquis, ou des liquidations révolutionnaires de créances sur l'État, dans les pays réunis. Et il arrivait presque toujours que ces hommes portaient les réductions ou les exactions au delà de ce qu'il avait prescrit. Je n'aurais besoin ici pour preuves que de citer des exemples; je m'en abstiens parce que les exemples deviendraient des personnalités : mais je ne puis me refuser à rappeler un mot judicieux de M. de Talleyrand; il disait à un de ces *missi dominici*, qui se plaignait devant lui des ennemis qu'il allait se faire : *Vous n'en aurez qu'un seul à redouter, c'est votre zèle.*

On conçoit que ces hommes, qui prenaient alternativement le rôle de censeurs et celui de flatteurs, n'en dédaignaient pas un troisième. J'en pourrais citer un qui, après avoir échoué dans deux ou trois carrières, avait voulu se faire homme de finances : il y réussissait moins bien qu'à rechercher les petites anecdotes, à pénétrer le secret des petites intrigues, à surprendre de petites confidences; il était fort empressé de me faire les siennes, et j'étais forcé de les recevoir; il m'avait entendu dire, après la journée d'Iéna, que Napoléon devait donner à la cour de Prusse une paix honorable, au lieu d'humilier et

d'aigrir le prince et les sujets en allant peut-être, une seconde fois, s'établir dans la capitale et le palais du souverain qu'il venait de vaincre. J'avais, sans le savoir, fourni un article à son bulletin; il écrivit au quartier-général que je blâmais l'empereur de poursuivre ses conquêtes; je n'appris ce fait que quelque temps après; mais j'ai su que Napoléon n'avait fait qu'en rire, et je pris le même parti.

Sans doute aussi ces diverses polices, accoutumées à ne lui rien dissimuler, n'avaient pas flatté le tableau qu'elles avaient fait de l'esprit de Paris avant la bataille d'Iéna; et leurs rapports durent avoir une part d'influence sur les soucis de Napoléon après la victoire. Les rapports postérieurs prouvèrent bientôt qu'il n'y avait eu là que des *désordres d'esprit*, qui ne pouvaient pas en amener d'autres. On laissa les médisants se démentir, et les détracteurs se punir eux-mêmes en se rétractant.

Je reprends le récit d'autres faits, en remontant même jusqu'aux derniers mois de l'année 1806 : il est quelquefois moins triste de parler des affaires que des hommes!

Correspondance de Napoléon sur les affaires de finances au milieu de ses opérations militaires.

La première lettre que je reçus directement de Napoléon, après son entrée en campagne, était écrite de Potsdam sous la date du 25 octobre 1806 [1],

1. « Le prince de Neuchâtel a fait venir, par mon ordre, « 2 millions de la caisse de Mayence pour n'être pas pris au dé- « pourvu et pour les employer selon la circonstance. S'il ne reste

cette lettre de Potsdam m'annonçait que, sur les premiers fonds que j'avais réunis sur les bords du Rhin, Napoléon avait fait venir en Prusse 2 millions; il se plaignait de ce qu'à cette époque la caisse de réserve de Mayence, dont il avait déjà disposé, ne contenait plus que 1,500,000 francs; il demandait que cette réserve fût promptement portée au moins à 15 millions [1]. Une autre lettre du même lieu [2] prescrivait l'envoi à Naples des fonds nécessaires pour la solde de l'armée française, qui occupait cette ville. Une troisième lettre, du 2 novembre [3], et celle-ci était datée de BERLIN, accusait le trésor des retards qu'éprouvait l'équipement de deux nouveaux régiments de sa garde qu'il ap-

« plus que 1,500,000 fr. à Mayence, cette somme me paraît « insuffisante; 15 millions, à la bonne heure; prenez vos mesures pour que quatre mois de solde de mon armée soient toujours en espèces à Mayence. Sur ce, etc.

« *Potsdam, le* 25 *octobre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

1. J'ai dit plus haut que, très promptement en effet, cette caisse de réserve fut portée à 24 millions.

2. « Faites un envoi de 500,000 fr. en or à l'armée de Naples; « je vois par vos états de situation que vous pouvez prélever « cette somme sur la réserve de Turin.

« *Potsdam*, 25 *octobre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

3. « On m'a dit que les masses de la garde ne sont pas payées; « faites venir le colonel Arrighi; faites payer sans délai ce qui « est dû aux deux régiments de fusiliers et de dragons qui doivent « venir me joindre.

« *Berlin*, 2 *novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

pelait près de lui; on sait que cette garde se recrutait des soldats de l'élite de chaque régiment de la ligne; elle se trouvait ainsi toujours composée d'hommes éprouvés, dont chacun avait déjà quelque action d'éclat à mettre en commun; et l'admission dans ce corps était l'objet de l'ambition de chaque soldat de l'armée.

Le 4 du même mois, en se rappelant que les dépenses de 1806 avaient marché plus vite que les recettes de la même année [1], il réglait un échange de valeurs entre le trésor public et la caisse indépendante du trésor dans laquelle il avait fait déposer les contributions de l'Autriche qu'il destinait à des gratifications pour l'armée; il voulait ainsi procurer au service courant des jouissances plus promptes, sans cependant que cette seconde caisse perdît rien en capital ou en intérêts. Le 14 [2], il me pressait de

1. « Vous exposez que 25 millions de traites pour coupes de « bois, qui sont affectés au budget de 1806, et se réaliseront à « peine en 1807, ne sont pas même encore déposés au trésor, « qui, d'un autre côté, reste encore à découvert de si fortes « sommes sur le débet des négociants réunis; il ne faut pas « cependant mettre sur la place d'obligations des receveurs-géné-« raux échéant en 1807; mais déposez-en dans la caisse à qui j'ai « confié la garde des contributions étrangères de 1806; elle vous « remettra en échange des espèces ou des valeurs à court terme : « le trésor public lui tiendra compte de l'intérêt de demi pour « cent par mois. Sur ce, etc.

« *Berlin, le 4 novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

2. « Nous voici au 15 novembre; vous ne tarderez sûrement

lui envoyer le projet de décret qui devait attribuer aux différents ministres les fonds dont ils pourraient disposer dans le mois de décembre, et me demandait compte de mes démarches auprès du gouvernement espagnol et auprès des anciens faiseurs de service pour le recouvrement du débet de ces derniers.

Le même jour [1], en apprenant les mesures que j'avais prises pour établir des caisses de réserves

« pas à m'envoyer le projet de distribution du mois prochain pour « les ministères. Je désire que vous me rendiez compte de la « situation de mes affaires avec l'Espagne et des piastres qu'elle « doit. Sur ce, etc.

« *Berlin*, 14 *novembre* 1806. *Signé* Napoléon. »

1. « Je reçois votre lettre du 25 octobre. Tout ce que vous me « dites me paraît satisfaisant; tenez toujours sept à huit millions « à Strasbourg, afin que j'en puisse disposer pour l'armée si cela « était nécessaire, c'est une bonne et sage précaution. Dans des « moments de guerre comme ceux-ci, l'argent n'a de valeur que « par la rapidité avec laquelle on peut l'employer. Mais ce qui « m'importe surtout, c'est que vous ne perdiez jamais de vue ce « qui est dû à mon armée pour sa solde; je désire que huit mois « de sa solde, à raison de trois millions par mois, soient toujours « présents à Mayence, non en effets, mais en argent, et que ce « soit un dépôt dans toute la force du terme; alors, quoi qu'il « arrive, je puis considérer mon armée comme soldée. Au lieu « que s'il arrivait quelque événement comme l'affaire d'Ouvrard « l'année passée, ou quelque malheur qui eût influence sur la « réalisation prompte des effets, la solde de l'armée serait com- « promise : faites-moi exactement connaître ce qui est dû à l'ar- « mée mois par mois..... Du reste, ici maître de la Prusse et de « toute la Westphalie, je ferai rentrer quelque argent; ainsi il « n'y a plus d'inquiétude à avoir..... Je n'ai fait aucune disposi-

sur toute la ligne du Rhin, il insistait pour que la totalité de la solde due à l'armée qui occupait la Prusse se trouvât constamment présente en espèces tant à Mayence qu'à Strasbourg; le 16.[1], il m'ordonnait de faire de nouveaux envois de fonds à Naples; le 24 [2], il me témoignait son déplaisir sur le retard que mettait la cour d'Espagne à remplir ses engagements; ce n'était qu'à cette époque qu'il avait pu être instruit de mes premiers démêlés avec l'agent de cette cour; le même jour il censurait dans les comptes du trésor les articles relatifs à la solde et aux masses de sa garde [3] : les dépenses de ce corps devaient naturellement excéder les fixations

« tion sur les 2 millions de crédit que j'ai ouvert au prince de « Neuchâtel; je les ai répartis entre les différents chapitres du « budget des deux ministères de la guerre; veillez à ce que l'em- « ploi, quand il aura lieu, soit régularisé par leurs ordonnances. « Sur ce, etc.

« *Berlin*, 16 *novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « Envoyez encore 500,000 fr. en or à mon armée de Naples; « et toujours sur les fonds de Turin; rappelez-moi l'état actuel de « cette réserve..... Sur ce, etc.

« *Berlin*, 16 *novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

2. « Le retard des paiements promis par l'Espagne devient très- « alarmant; faites-moi connaître si, depuis le 29 octobre, elle « s'est mise en devoir de remplir ses engagements envers le « trésor. Sur ce, etc.

« *Berlin*, 24 *novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

3. « Vous me dites que la garde impériale a passé son budget, « je ne le crois pas; dans les comptes du trésor on a peut-être « imputé sur les masses ce qui a été payé sur la solde; il faut

gage de chaque créancier aux ressources de l'exercice qui était son débiteur. On avait le prétexte d'ajourner son paiement jusqu'à ce que les recettes promises fussent réalisées, et l'empereur me prescrivait de refondre tous mes calculs pour les coordonner à ce système [1]. Enfin, le même jour encore, par une quatrième lettre, il me témoignait quelque satisfaction sur la marche de mon ministère depuis son départ ; je ne méritais pas sans doute beaucoup

« de 1805, qui ne composent qu'un seul exercice, le trésor aura « reçu 894 millions. Il faut comparativement établir dans les « divisions du budget combien il a dépensé, combien il doit « encore aux ministères, si les ministres auront besoin de la totalité de leurs crédits ; car nous ne pouvons pas tous les ans, « comme cette année, couvrir le déficit des recettes par des bons « de la caisse d'amortissement.

« Je suis assez disposé à croire qu'en 1807 le trésor pourra « recouvrer et disposer, dans les douze mois, d'environ 720 millions ; le seul service courant du budget de 1807 emploiera « 50 millions par mois : le reste des recouvrements suffira-t-il « pour solder l'arriéré des exercices antérieurs ? Approfondissez « de nouveau ces questions. — Je vois toujours avec une grande « peine que, malgré vos efforts, il vous reste, sur le débet des « anciens faiseurs de service, 72 millions dont le recouvrement « reste très-éventuel...... Sur ce, etc.

« *Berlin*, 24 *novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « J'ai lu avec intérêt votre rapport sans date, mais coté n° 2, « sur la situation du trésor public et de la place de Paris depuis « le 1er octobre. Je vois avec plaisir que vous avez réalisé mes « espérances par la direction que vous avez donnée à votre service..... Sur ce, etc.

« *Berlin*, 24 *novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

d'éloges, mais on sait aussi qu'il n'en était pas prodigue. Je n'avais fait que rouvrir à la trésorerie de meilleures voies, la rétablir dans la libre disponibilité, dans l'emploi plus logique de ses propres moyens. Avant la révolution, j'avais pris assez de part à l'administration ancienne pour pouvoir retrouver dans ses débris quelques matériaux utiles à la nouvelle; on verra par les détails qui suivent que je ne désavoue pas cet emprunt.

Huit jours après, Napoléon avait déjà transporté son quartier-général à Posen; et, dès le 3 décembre, il me renouvelait ses injonctions relativement à la solde de l'armée; il insistait encore pour que je conservasse, en réserve et en dépôt, les sommes dont le trésor était débiteur pour cette solde, et ce fut là qu'ayant remarqué que, parmi les fonds réunis à Mayence pour ce service, il se trouvait une somme de quarante mille *louis* d'or, il me donna l'ordre de faire fondre cette somme à la Monnaie la plus voisine pour la convertir en *napoléons* [1]. Il me fit cette recommandation sans

1. « Je désirerais que les quarante mille louis qui se trouvent « avec d'autres fonds à Mayence fussent convertis en napoléons « à la Monnaie la plus voisine; les douze millions qui resteront « encore à Mayence suffiraient au premier besoin; occupez-« vous toujours de réaliser le surplus jusqu'à concurrence de ce « qui est dû sur la solde, de manière que cet argent ne soit qu'en « dépôt dans vos caisses, et que j'en puisse disposer indépen-« damment de tous les hasards du change; je contracte envers

amertume; mais on prétendit alors qu'un courtisan plus adroit que moi l'aurait prévenue.

Même à Posen, au milieu des mouvements militaires qui devenaient plus compliqués à mesure que la ligne des opérations s'étendait dans un pays nouveau, et que l'armée française se rapprochait de l'armée russe sur laquelle les débris des colonnes prussiennes s'étaient repliés; dans ce conflit d'ordres, qui n'émanaient que de lui seul pour la position des différents corps, pour leur approvisionnement, pour l'administration de chaque territoire nouvellement envahi, le souvenir des sommes qui manquaient au trésor par l'effet du débet des anciens faiseurs de service l'occupait plus encore que ces riches caisses de réserve qui s'étaient formées, comme magiquement, dans les places qu'il avait désignées, et que ces suppléments de ressources qu'il conquérait chaque jour aux dépens des vaincus. Et il m'adressait des instructions[1] sur les me-

« mon armée une dette réelle, et je ne vois que de l'argent en « caisse qui puisse me donner le moyen de remplir cette pre- « mière des obligations. Sur ce, etc.

« *Posen*, 15 *novembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « Tout traité qui tendra à accélérer la rentrée des piastres « doit être accepté : comme vous le pensez, je ne veux ni ne dois « faire le commerce. Je ne veux que recouvrer les fonds enlevés « au trésor. Je vous autorise à passer tout traité qui accélère ces « rentrées. Sur ce, etc.

« *Posen*, 6 *décembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

sures que je devais prendre pour recouvrer le montant de ces traites payables en piastres, dans divers ports du golfe du Mexique, que l'Espagne avait données en paiement de la portion de ce débet des anciens banquiers du trésor, dont elle s'était déclarée responsable.

Ce fut aussi pendant son séjour à Posen que, supposant au ministère anglais (je ne sais d'après quel avis) l'intention de confisquer les fonds de la dette publique anglaise qui appartenaient à des Français, il me chargea d'examiner[1] s'il ne conviendrait pas, en ce cas, d'user de représailles. Il inclinait assez pour l'affirmative, en avouant toutefois que la question lui paraissait fort délicate. Je répondis qu'une telle résolution me paraissait trop contraire à la politique des Anglais pour que je pusse y croire; que je désirais beaucoup au surplus que les Anglais fissent une pareille faute, que nous rendrions plus funeste encore pour eux en ne l'imitant pas; et ce fut à cette occasion que, pour m'appuyer auprès de lui de l'autorité d'un homme

1. « Les Anglais menacent de confisquer les fonds que des Fran-
« çais ont sur leur grand-livre; n'y aurait-il pas des précautions
« à prendre pour arrêter le transfert de ce qui est sur notre
« grand-livre au compte des Anglais? Cette matière est très-
« délicate : je ne veux pas donner l'exemple, mais si les Anglais
« font, je dois user de représailles. Sur ce, etc.

« *Posen*, 15 *décembre* 1806. *Signé* NAPOLÉON. »

d'État, dont je lui avais plus d'une fois vanté les lumières, je lui envoyai le beau Mémoire du ministre américain Hamilton, sur la question de savoir si la règle de la politique, plus encore que celle de la morale, ne défendait pas à tout gouvernement, non-seulement de confisquer les capitaux qui lui avaient été prêtés par les sujets d'une puissance en guerre, mais même de suspendre, à leur égard, le paiement des intérêts. Comme c'était dans la pratique de finances suivie par l'Angleterre que le ministre Hamilton avait puisé la doctrine sur laquelle il avait fondé le système financier des États-Unis, je ne pouvais pas opposer un meilleur témoignage à l'intention attribuée au ministère anglais. Je ne sais si Napoléon eut la patience et le temps de lire cet excellent traité; mais il n'insista plus sur cet objet.

J'affaiblirais les principes d'Hamilton sur cette matière en essayant d'en présenter ici l'extrait. Je ferais mieux, en insérant à la suite de ces Mémoires son opinion elle-même; c'est peut-être ce qu'ils offriraient de meilleur. Je n'ajouterai qu'un mot : cette époque du monde, qui a produit tant d'erreurs, a peut-être produit encore plus de lumières au profit des gouvernants et des gouvernés. Elle doit surtout introduire définitivement entre les nations un nouveau droit des gens. La civilisation, au point où elle est parvenue en Europe, n'est pas

le simple développement de quelques formules d'urbanité plus soignée; elle se fonde principalement sur cette foule de découvertes utiles qui ont agrandi le domaine des sensations, et entouré l'espèce humaine de nouveaux moyens de protection contre les hasards de la vie. Un nouveau dogme, celui de la propriété plus étendue et mieux définie, rallie les peuples et tend à les séparer des querelles qui peuvent encore diviser les gouvernements. Une sorte d'instinct commun remplace l'aveugle récrimination, qui ne sait que détruire, par la prévoyante réciprocité qui conserve : et sans doute le ministre qui, dans une telle disposition des esprits en Europe, a déclaré, sur un autre hémisphère, que la guerre entre deux gouvernements ne devait pas compromettre la sûreté des propriétés particulières qui se trouvaient sur l'un ou sur l'autre territoire, a proclamé un vœu fait pour être entendu, pour être accueilli par tous les peuples. Plus ce vœu a pu être momentanément méconnu dans quelques-unes des dernières crises de l'Europe, plus son accomplissement est maintenant dans l'intérêt de tous.

Le temps de toute espèce d'usurpations, de tout abus durable de pouvoir devrait être passé, comme celui des guerres d'invasion et celui où les hostilités régulières pouvaient être précédées par les pirateries : la doctrine des gouvernements deviendra

à cet égard (il faut l'espérer) la même que celle des peuples. A mesure que les sociétés se sont enrichies, que le commerce a multiplié les rapports des hommes en les fondant sur une exacte réciprocité, que l'industrie s'est frayé des routes nouvelles dans lesquelles la marche routinière du fisc ne pouvait plus la suivre, les gouvernements eux-mêmes ont eu besoin de mériter la confiance des gouvernés pour se procurer à certaines époques un supplément de ressources, au delà de celles qu'ils obtenaient sous la forme d'impôt. Au moment où les chefs des nations sont réduits à faire des emprunts, ils sont eux-mêmes forcés de renfermer leur pouvoir dans de plus justes bornes, et de se soumettre aux conditions des contrats libres. C'est dans celles que le crédit bien compris leur impose que les gouvernements peuvent puiser leurs meilleurs principes de morale. Ils ne peuvent traiter avec la portion de la propriété qui conserve le droit de donner ou de refuser ses secours, sans devenir aussi plus circonspects et plus réservés envers ceux de qui, seuls, ils peuvent attendre des suppléments de secours. Le crédit, par les conditions mêmes qu'il met à ses services, révèle aux gouvernements le degré de confiance qu'ils méritent. Et, bien loin de ruiner les États, il peut, bien compris et bien employé, devenir le meilleur des conseillers et le moins coûteux des auxiliaires; ce qu'il faut seule-

ment alors, c'est que, dans le système des finances, tout soit mis et se maintienne en parfaite harmonie avec le crédit; il faut surtout que la pensée qui s'attache à ce mot *trésorerie* soit celle de l'action qui restitue immédiatement et régulièrement au pays, par le canal des dépenses publiques, ce que le pays a mis à la disposition du gouvernement par le canal des impôts : mais c'est à la première condition que doit être subordonnée la seconde : l'*immédiateté* de cette restitution est le premier des devoirs du gouvernement. C'est à cette intention que doivent se rapporter toutes les règles auxquelles les paiements publics sont soumis; le *suum cuique* est la première de ces règles. Devoirs d'un trésor public.

Tout ce qu'un gouvernement obtient par les taxes a reçu d'avance une destination fixe, puisque la proportion des taxes se mesure annuellement sur la quotité connue des dépenses publiques. Les taxes ne doivent cesser d'être la propriété de ceux qui les paient que pour devenir la propriété de ceux dont elles paieront les services ou avances; le gouvernement, quels que soient son nom et sa forme, n'en est que le transmetteur; c'est donc bien plus dans l'intérêt et pour la sûreté de ses créanciers qu'il doit régler les formalités des paiements que dans l'intérêt et pour la sûreté des agents auxquels il en confie le détail; car il suffit à ceux-ci, pour avoir bien payé, d'avoir soldé le compte d'un

créancier légitime, porteur d'un mandat en bonne forme sur leur caisse. Il ne serait pas juste sans doute d'étendre sur un agent payeur, qui, par un faux scrupule ou par une application trop rigoûreuse des formes, diffère les paiements, et retient captifs dans ses mains les fonds que leur légitime propriétaire réclame, le reproche qu'encourt l'agent des recettes qui détourne, pour son usage, le produit des taxes publiques qu'il a recouvrées. Mais, s'il y a quelque différence dans la moralité de ces deux actes, il n'y en a aucune dans l'effet. L'un et l'autre ont abusé de la propriété d'autrui. Tout paiement public ne devant être en effet qu'une restitution, si un faux emploi des formes qui doivent accompagner un tel acte empêche qu'il atteigne son but, quel nom la justice pourra-t-elle donner à ces formes?

Si on retarde des paiements sous prétexte de les rendre plus réguliers, ou si on n'acquitte des engagements échus que par de nouveaux engagements, que fait-on en effet? *on atermoie*. Or tout atermoiement n'est-il pas synonyme de *faillite?* et les agents de la trésorerie peuvent-ils employer, avec honneur pour elle et pour eux, des pratiques qui déshonoreraient un simple commerçant? On a souvent dit qu'il n'était pas de la dignité du trésor public d'adopter les formules du commerce. Mais le respect pour l'échéance d'un engagement, pour la

ponctualité d'un paiement, n'est pas une simple formule; c'est un devoir et peut-être le plus important dans l'ordre social; car l'absence de cette garantie met en péril toutes les autres.

Si les impôts, je le répète, sont momentanément la propriété de l'État, n'est-ce pas pour devenir celle de ses créanciers légitimes aussitôt qu'ils sont connus? et peut-on se flatter de bien garder ce qu'on nomme la fortune publique, lorsque, dans la personne des créanciers de l'État, on se met en guerre avec la propriété privée, seule source de la fortune publique?

Tendance vers un nouvel ordre.

Les réflexions qui précèdent avaient été la matière des explications verbales et des instructions que j'avais données pendant tout le cours de 1806, et ces définitions avaient été fort bien entendues, fort bien accueillies par tous les agents qui employaient depuis longtemps des pratiques contraires. Rien n'est jamais désespéré avec des hommes de bonne foi, qui ne veulent que faire leur devoir, et n'ont d'autre intérêt que celui de leur conscience. Il suffit d'éclairer cette conscience et de diriger l'obéissance vers un meilleur but, par de meilleurs règlements. Ces mêmes hommes qui croyaient bien administrer la fortune publique, en disputant le plus longtemps possible, au propriétaire réel, les fonds dont ils étaient dépositaires; qui voulaient même faire preuve d'habileté et de zèle, en cher-

chant souvent (et ils le cherchaient en vain) à masquer l'impuissance de payer par les divers prétextes d'ajournement qu'ils pouvaient tirer des formes, et qui usaient de ces prétextes comme d'un privilége du trésor, reconnurent bientôt, lorsque leurs caisses se trouvèrent pourvues de ressources égales aux dépenses assignées sur elles, qu'ils recommanderaient beaucoup mieux le trésor et leurs fonctions à la confiance et à l'estime publiques, en prouvant par chacun de leurs actes que le plus beau privilége d'un trésor public était d'être toujours exact et juste envers ses créanciers. Sans doute ce n'était pas ainsi qu'on comprenait antérieurement les attributions des anciens contrôleurs-généraux des finances; il ne me fut pas difficile de faire concevoir qu'il ne pouvait plus y avoir de contrôle à exercer sur une dépense autorisée par la loi, prévue conséquemment par le ministre des paiements, ordonnancée par le ministre compétent, et se présentant à la trésorerie pour y être soldée[1], et qu'il ne pouvait pas être permis au ministre gardien des deniers publics, sous prétexte d'en contrôler l'emploi, d'intervenir, après coup, dans les traités faits par un autre ministre, pour en altérer les conditions, pour en changer à son gré le mode comme l'époque des

1. On aurait pu conclure des pratiques de certains administrateurs qu'ils croyaient que la meilleure manière d'épargner était de ne payer que le plus tard et le moins possible.

paiements promis; que si le ministre du trésor devait être admis à prendre quelque part à la discussion de pareils marchés, ce ne devait être qu'avant leur conclusion, et afin que son adhésion en rendît les conditions meilleures pour l'État, en les rendant en même temps plus sûres pour les contractants; qu'alors son intervention pouvait avoir l'effet de les éclairer par une discussion utile, et de les compléter par un surcroît de garanties; en un mot, que, lorsque les marchés étaient conclus et produits, une seule règle pouvait rester commune entre le ministère du trésor public et les autres ministères, celle par laquelle la loi de finances déterminait la proportion des fonds dont chaque ministère pouvait disposer successivement par des ordonnances motivées sur chaque partie de son service; que le paiement de toute ordonnance remplissant ces conditions ne devait éprouver ni refus ni retard; et ce fut en effet sur ce principe que se trouvèrent invariablement réglés tous les rapports de la trésorerie avec les autres services.

Rapports du trésor avec les autres ministres.

Les fonds dont les ministres pouvaient disposer chaque mois, étant déterminés par un décret de distribution dans la seconde quinzaine du mois antérieur, le premier soin du trésor public, depuis 1806, était de s'assurer, 1° si les ordonnances qu'ils délivraient pour chaque partie de leur service n'excédaient pas les crédits qui leur étaient ouverts;

2° si elles s'appliquaient à des dépenses prévues et prouvées par les pièces produites : et c'était seulement lorsque ces règles n'avaient pas été observées, que le trésor renvoyait les ordonnances à un nouvel examen du ministre qui les avait signées.

Dans les cinq jours de leur arrivée, les ordonnances régulières étaient admises par le ministère du trésor; et cette admission prenait le caractère de l'*acceptation* d'une lettre de change, car elle assignait aux ordonnances des ministres une échéance fixe. Cette échéance était de dix jours pour Paris, à compter de l'admission au trésor, et de trente jours pour celles dont les ministres assignaient le paiement dans les provinces de l'ancienne France, de quarante jours pour celles qu'ils voulaient faire payer dans les provinces plus éloignées.

Pour prévenir les mécomptes qui pouvaient s'introduire dans une comptabilité aussi compliquée et qui embrassait tant de détails dans un aussi grand espace, ainsi que les retards qui auraient pu naître de ces mécomptes, et surtout les discussions épistolaires qui n'éclaircissent pas toujours bien la langue des chiffres, il avait été convenu que chaque mois les chefs des bureaux de comptabilité de chaque ministère viendraient comparer leurs différents comptes avec ceux du trésor : ainsi les anciennes controverses sur la situation des crédits n'avaient plus l'occasion de se renouveler; déjà

même les écritures des ministres et celles du trésor se maintenaient constamment en harmonie par l'effet de leur contrôle respectif, et par une sorte d'émulation pour le bon ordre qui ne se bornait pas à la seule rectitude des comptes; or, comme le trésor, en assignant, par son acceptation, une date fixe au paiement des ordonnances, était obligé de détacher de ses fonds disponibles ceux qu'exigeait le paiement de chacune d'elles, il en résultait qu'en même temps que le compte des crédits ouverts aux ministres réglait celui des ordonnances, le compte des ordonnances balançait celui des paiements, et que les comptes généraux des paiements du trésor pour chaque budget pouvaient être contrôlés par les comptes particuliers de chaque ministère, ou plutôt que le trésor, en publiant chaque année le détail des ordonnances qu'il avait admises et auxquelles il avait satisfait, présentait avec son compte celui de tous les ministères; et définitivement que toutes les comptabilités de la dépense se trouvaient tellement à jour dans les ministères, que, si alors quelque article de dépenses des *services courants* (qui ne pouvait conséquemment pas encore prendre rang dans les comptes imprimés) était devenu l'objet d'une discussion ou d'un doute dans les comités du corps-législatif, sa situation aurait pu être immédiatement vérifiée et constatée par le délégué le moins versé dans la langue des chiffres. Mais un

autre avantage moins aperçu était encore la conséquence de cet ordre de choses; non-seulement le trésor, en mettant, dans un terme fixe et prochain, à la disposition de chaque partie prenante, en espèces réelles, dans le lieu désigné, les sommes ordonnancées par les ministres, pouvait porter en dépense le montant des ordonnances, presque aussitôt qu'elles étaient expédiées; mais, comme la déclaration même, faite par ses écritures, de l'affectation d'une somme à l'acquittement d'une ordonnance, en transférait la propriété au porteur de cette ordonnance, et la rendait dès ce moment étrangère aux fonds du trésor, il en résultait que l'agent chargé du matériel du paiement n'avait plus même le prétexte de justifier la longueur des délais et l'exigence des formes par l'intérêt d'économiser les deniers publics. La forme de la quittance qu'il devait demander était réglée par l'ordonnance qu'il devait payer. Le créancier savait que les fonds étaient dans ses mains; le payeur devenait en quelque sorte plutôt l'homme du public que celui du trésor; il était entre l'un et l'autre une sorte d'intermédiaire comptable envers tous deux. Le trésor et son créancier, mis ainsi d'accord sur le but, ne pouvaient plus être divisés sur les moyens d'y parvenir; et, comme dans cet état les payeurs ne pouvaient plus avoir l'intérêt de servir les convenances du trésor en différant les paiements, ils n'avaient plus eux-

mêmes que celui de les accélérer. S'ils ne pouvaient plus avoir auprès de quelques-uns le mérite des préférences, ils n'avaient plus la défaveur de refus beaucoup plus nombreux, et ils se trouvaient d'autant mieux placés dans l'opinion publique, qu'elle ne pouvait plus attendre d'eux que des actes de simple équité, dans des formes salutaires pour tous. Le poids de leur responsabilité était même allégé par l'effet de l'accélération des paiements et de la simplification des formalités, puisqu'ils pouvaient plus promptement rassembler en bon ordre et envoyer au trésor les pièces justificatives de l'emploi des deniers qui leur avaient été confiés. A cet égard ils avaient pour premiers juges quatre comptables supérieurs qui, sous le nom de payeurs-généraux, rassemblaient chacun dans leur division les éléments des dépenses analogues de chaque service, et en formaient des comptes généraux dont la cour des comptes devait être le juge suprême. J'avais trouvé ces quatre payeurs-généraux en exercice; une telle institution ne pouvait que devenir plus utile dans la nouvelle direction des affaires du trésor; elle devait faire plus promptement consacrer, par le jugement d'une cour judiciairement spéciale, l'exactitude de toutes les opérations ministérielles et la fidélité avec laquelle chaque ministre s'était renfermé dans les limites de son budget. Ce n'était, il est vrai, que sous un gouvernement régulier, mo-

déré dans ses vues, assez stable pour n'être pas jeté chaque année dans des combinaisons nouvelles, que toutes les améliorations secondaires, qui devaient naître de la simplification des formalités, pouvaient s'introduire; et je ne place pas au premier rang la grande économie qu'elles devaient un jour opérer dans les frais d'administration du trésor; mais elles étaient du moins préparées, et comme doivent toujours l'être toutes celles qui, dans l'administration publique, remplacent d'anciennes routines. Car non-seulement les rectifications doivent se borner, en ce cas, à rétablir les choses dans leur ordre naturel; il faut encore que ceux qu'on détourne de l'ancienne route n'aient pas à rougir de l'avoir suivie, et qu'ils soient presque insensiblement amenés à préférer la nouvelle, comme leur étant plus commode à eux-mêmes, pour l'accomplissement de leurs devoirs.

Et cette condition fut si bien remplie que, malgré des modifications si notables dans les actes et dans la langue de la trésorerie, comme elle ne faisait alors que ce qu'elle aurait dû toujours faire, on se souvenait à peine qu'elle eût jamais fait autrement [1].

On objecterait peut-être que, si les simplifications

1. Sans doute en lisant ces pages (si elles sont jamais lues), et en considérant que, depuis 1806 jusqu'en 1814, le trésor public

introduites en 1806 ont produit plus de régularité, plus de ponctualité dans les paiements, elles n'ont pas produit de grandes réductions dans les dépenses de la trésorerie. Je pourrais répondre que ce fut opérer une assez notable économie, lorsque la France s'agrandissait chaque année de nouvelles provinces, que de maintenir les dépenses de l'administration du trésor à peu près au taux où elles se trouvaient avant ces réunions de territoires qui demandaient tant d'agents nouveaux; et lorsque les paiements du trésor se sont élevés bientôt à plus d'un milliard par année, d'avoir réduit les frais d'escompte fort au-dessous de ce qu'ils coû-

est resté si facilement fidèle à la ponctualité des paiements qui lui ont été régulièrement demandés, on pourra s'étonner que ce régime si naturel soit ici signalé comme un grand changement introduit en 1806 dans les pratiques de la trésorerie; pour s'étonner moins, il suffira qu'on se rappelle qu'en France les habitudes d'atermoiements, dans les paiements publics, ne dataient pas seulement des dix-sept années révolutionnaires qui avaient précédé 1806, mais que dès le commencement du dix-huitième siècle, dans les soixante années du règne de Louis XV, notre esprit financier n'avait été inventif qu'en moyens de retarder les paiements et d'éluder les engagements pris par l'État. Ainsi le mal était bien vieux, la révolution s'en servit et l'aggrava dans ses dix-sept premières années; mais ce qui est remarquable, c'est que dans les deux siècles antérieurs, beaucoup moins philosophiques que le dix-huitième siècle, des pratiques de finances beaucoup meilleures avaient été admises par intervalle, comme on le verra plus bas.

taient, lorsque les paiements ne s'élevaient pas au-delà de cinq ou six cents millions [1].

On objectera encore que les paiements du trésor n'étaient pas devenus complétement exacts, puisque chaque année il restait aux ministres quelque créance à solder. Au lieu de me borner à objecter à mon tour que la loi des budgets ouvrant aux ministres des crédits limités, le trésor avait rempli ses devoirs, lorsqu'il avait satisfait à ces crédits, et lorsqu'il avait fait remettre aux créanciers des ministères les sommes dont les ministres avaient pu

1. Je n'ai pu me dispenser de faire avec quelque détail l'apologie des nouvelles pratiques introduites en 1806 dans l'administration de la trésorerie, moins pour répondre peut-être aux premières censures (timides comme l'étaient alors les censures) des hommes qui avaient leurs raisons pour regretter les abus, qu'aux accusations plus récentes et bien plus amères, qu'encouragea contre toute l'administration impériale la restauration qui a profité si mal des améliorations qu'elle lui devait.

Dans le déchaînement des partis, la première faute de celui qui triomphe est de calomnier celui qui succombe. Cette faute est déjà un symptôme de faiblesse. C'est une tactique que tolèrent volontiers dans les partis ceux qui savent leur survivre.

Je préviens au surplus que la digression dans laquelle je me suis engagé sur des temps passés, se prolonge encore dans les pages qui suivent, parce que j'ai cru utile de rappeler quelques pratiques des deux siècles qui ont précédé le dix-huitième, et qu'il avait négligées. Les hommes *spéciaux* du dix-neuvième siècle pourront ne pas les juger indignes de leur attention; c'est pour eux que je me permets de les insérer ici; j'en préviens tout autre lecteur, pour qu'il s'en épargne l'ennui.

légalement disposer dans les délais fixés par ces ministres eux-mêmes, je dirai, sans même me permettre de censurer la munificence qui, depuis 1814, a admis beaucoup de créances très-équitablement contestables, qu'au mois d'avril 1814, l'arriéré des créances antérieures à 1810, et que le trésor n'avait pas pu solder parce qu'elles dépassaient le crédit légal des ministères, excédait à peine trente millions, et ne représentait pas un demi pour cent sur les paiements faits en 1806, 1807, 1808, 1809 et 1810.

Les années 1811, 1812, 1813, et les trois premiers mois de 1814 présentaient à la vérité un arriéré plus considérable; mais je démontrerai combien cet arriéré était inférieur à l'évaluation qui lui fut donnée plus tard; et les créanciers eux-mêmes ont pris le soin de le prouver, puisque définitivement ils ont demandé moins qu'on ne leur offrait.

Les nouveaux rapports du trésor avec les ministères, comparés aux anciens, présentaient déjà, en 1807, cette différence; c'est qu'antérieurement, lorsque le trésor entravait par l'incertitude de ses paiements les services des ministères, ils étaient souvent obligés d'entrer en composition avec lui pour préserver les services les plus urgents de ses atermoiements arbitraires; au lieu que, dans le nouvel état, les ministres, qui trouvaient le trésor toujours fidèle à son devoir envers eux pour l'ac-

quittement des ordonnances qu'ils avaient le droit de délivrer, usaient de leurs crédits avec plus de modération, parce qu'ils obtenaient plus de confiance; et avec plus d'économie, parce que les conditions de leurs traités étaient moins onéreuses : elles l'étaient encore beaucoup trop, mais par une cause qui ne pouvait pas se corriger si vite. Il fallait une plus longue épreuve pour la conviction des entrepreneurs des services ministériels; je dirai même pour leur amendement, car ils n'appartenaient pas toujours à la classe la plus discrète sur le choix des profits.

Les ministres s'accoutumaient à respecter les limites de leurs budgets, à regarder cette espècede traité fait entre eux et le trésor comme la base des traités qu'ils pouvaient régulièrement faire avec les entrepreneurs de leurs services; ils suivaient avec plus de soin les détails de ces services, mesuraient plus exactement les entreprises qu'ils pouvaient former, les engagements qu'ils pouvaient prendre, avec les fonds dont il leur était permis de disposer. Si quelqu'une de leurs dépenses avait été insuffisamment évaluée, ils pouvaient, à l'aide de cette constante surveillance, indiquer d'avance la proportion du supplément qui leur serait nécessaire : la loi du budget avait toujours prévu la possibilité de ces mécomptes, et destinait un fonds de réserve aux besoins imprévus des ministères.

On a prétendu, depuis [1], que le système qui assujétissait les ministres à ne disposer, chaque mois, que d'une somme déterminée, du douzième par exemple, sur chaque chapitre de leur budget, était inconciliable avec un système complet de responsabilité; qu'il importait sans doute au bon ordre qu'un ministre n'excédât pas le montant des crédits que le budget lui ouvrait, mais qu'il n'importait pas moins à la dignité ministérielle que les ministres ordonnateurs fussent dispensés de la condition de se concerter tous les mois avec le ministre chargé de pourvoir aux paiements, sur la proportion des fonds qu'ils pourraient attribuer à chacun de leurs services, et de lui livrer ainsi le secret de leurs opérations; que d'ailleurs cette méthode était condamnée par son origine même, puisqu'elle ne s'était introduite que sous un chef de gouvernement qui, poursuivant le pouvoir jusque dans les moindres détails pour le concentrer tout entier dans lui seul, n'abandonnait en effet à ses ministres que la partie d'action et de pouvoir dont l'exercice direct cessait d'être possible pour lui.

Il en est des méthodes comme des gouvernements : il n'en est pas une dont on ne puisse dire du bien et du mal; car on peut faire un fort mauvais emploi de la meilleure méthode, et il n'est pas

1. En 1815.

impossible de tirer assez bon parti de la plus mauvaise. Ainsi, par exemple, il ne serait pas impossible qu'un ministre habile, intègre, prévoyant, économe, expérimenté sur toutes les parties de son service, capable de saisir l'ensemble de son ministère, d'en diriger personnellement tous les détails, et de dominer assez bien tous ses agents pour qu'aucun d'eux ne pût s'écarter de son but, il ne serait pas impossible, dis-je, qu'un tel ministre pût, sans inconvénient, ne pas s'assujétir à la condition d'une répartition symétrique, ni à la méthode d'une distribution de fonds périodique et en quelque sorte proportionnelle entre les diverses dépenses de son ministère. Un homme d'un haut talent et d'une haute vertu peut s'écarter de la méthode reçue; et ce n'est pas alors pour s'affranchir de toutes règles, c'est pour perfectionner celles qu'il trouve établies, pour les approprier aux circonstances et aux mœurs de son temps; ce n'est pas pour donner aux abus plus de licence, c'est pour détruire ceux qui altèrent successivement les institutions. Mais de tels ministres sont rares; ils ne modifient les anciennes règles que pour en laisser après eux de meilleures aux ministres qui ne sont pas rares; et plus d'un exemple prouve, à l'égard de ces derniers, qu'il n'y a plus de sauvegarde ni pour eux ni pour l'État, lorsqu'ils veulent aussi se créer de nouvelles méthodes.

Et elle n'était pas si méprisable celle qui obligeait

les ministres à répartir par portions égales dans chacun des douze mois de l'année, sur chaque chapitre de leurs dépenses, conséquemment sur chaque partie de leur service, la somme de deniers publics dont la disponibilité leur était accordée par le budget. En France, il n'y a de nouveau dans les budgets que le nom; mais ce n'était pas un principe nouveau que celui qui prescrivait de circonscrire l'impôt dans les limites des dépenses nécessaires. Il fallait aussi, avant la révolution, que les ministres ordonnateurs arbitrassent à l'avance la portion des revenus publics qui devait être mise à leur disposition pour chacune des dépenses auxquelles ils avaient à pourvoir. L'exactitude d'une pareille arbitration doit être en effet le moindre des mérites d'un ministre; et si ce devoir était facile à remplir, il ne l'était pas moins de stipuler avec les entrepreneurs des différents services que chacun d'eux recevrait à des époques fixes une somme déterminée sur ses livraisons; c'était même le seul moyen de donner aux marchés le caractère des contrats proprement dits : les engagements qu'ils exprimaient ne pouvaient devenir réciproques qu'avec cette condition. Pour que la livraison des fournitures fût obligatoire pour les entrepreneurs, il fallait que la promesse relative aux paiements fût obligatoire pour les ministères. Ce n'était pas seulement par condescendance à la loi commune des

échéances que les ministres devaient suivre cette règle, c'est parce qu'en s'en écartant, ils s'exposaient à supporter un renchérissement de plus de dix pour cent sur le prix de leurs marchés : et les ministères se seraient alors trouvés réduits, ou à laisser une partie de leurs services en souffrance, ou à solliciter des augmentations de crédits qui dégénéraient en surcharge d'impôt. Si un ministre avait assez mal défini le pouvoir pour croire qu'il pourrait, au nom des intérêts publics, exiger des entrepreneurs, avec lesquels il aurait traité, une scrupuleuse exactitude dans leurs livraisons ou dans leurs travaux, lorsqu'il se serait dispensé lui-même d'être exact dans ses engagements envers eux, il n'aurait fait que provoquer de leur part un genre de récrimination dans lequel la ruse triomphe de la force, et donner aux peuples le scandale d'un gouvernement condamné à tolérer, à ses dépens, la fraude qu'il a provoquée par son exemple.

Et de ce que le gouvernement sous lequel on cherchait, en 1807, à rappeler cette méthode, ne profitait pas de tous ses avantages, il n'est pas permis d'en conclure que la méthode n'était pas bonne; mais seulement qu'elle n'était pas rappelée depuis assez longtemps, ni peut-être observée dans toutes ses conséquences avec assez d'exactitude.

Lorsqu'il entre dans les devoirs et dans les habi-

tudes d'un ministère de se rendre périodiquement compte de la situation de chacune des divisions de son service; lorsqu'il est obligé de faire précéder, par cet examen, les répartitions qu'il doit faire entre elles d'une partie des fonds de son budget annuel; lorsque la loi de finance ayant une fois déterminé les fonds applicables à chaque service, tout paiement exige le concours de deux ministres, de celui qui l'ordonne et de celui qui a dû préparer les moyens de paiement; et qu'ainsi tout emploi de deniers publics se trouve nécessairement soumis à deux comptabilités contradictoires, il n'est aucun des devoirs imposés à la responsabilité du ministre ordonnateur, dont son attention ne doive souvent balancer et mesurer le plus ou moins d'urgence; et ce ministre n'aura pas seulement le mérite de ne pas excéder dans ses dépenses la proportion réglée pour chacune d'elles; mais la surveillance presque journalière qu'il sera obligé de porter sur chaque détail pour observer cette règle, entretiendra dans tous ses coopérateurs l'émulation du bon ordre; il les dirigera tous au lieu de se laisser diriger par eux. C'est un préjugé, dont ce siècle a fait justice, que celui qui supposait que des hommes d'État ne devaient pas s'occuper de détails; ils ne sont plus élevés au-dessus des détails que pour les surveiller tous, et les rattacher au centre. C'est cette surveillance même qui constitue leur pouvoir et qui le

rend nécessaire. La machine la plus compliquée, lorsqu'elle a un mouvement régulier, n'est une énigme que pour l'inexpérience; elle conserve, sans effort, la régularité de ce mouvement, si la main qui la dirige en connaît assez bien le mécanisme pour prévenir les résistances, adoucir les frottements et maintenir le même rapport, les mêmes points de contact, entre tous les rouages.

Le bon choix des méthodes facilite aujourd'hui, pour tout administrateur qui veut en prendre le soin, la surveillance de tous les mouvements de l'administration la plus vaste; et comme c'est assez généralement un paiement qui est le but ou le moyen des opérations ministérielles, c'est une méthode très-tutélaire pour la responsabilité des ministres ordonnateurs que celle qui appelle le ministre des paiements à contrôler nécessairement la régularité de leurs diverses dispositions; il en résulte, je le redis encore, la nécessité, entre les deux ministères, d'une comptabilité parallèle qui exige des vérifications fréquentes. Leurs agents respectifs consignent les mêmes faits dans des comptes contradictoires, qui doivent être constamment à jour; et comme, en tolérant toute facilité abusive de la part du ministère ordonnateur, le ministère des paiements se donnerait le double désavantage d'aggraver ses charges et de se compromettre devant la loi du budget, c'est dans la responsabilité même

du second que le premier trouve un surcroît de sauvegarde pour la sienne.

Remontons à des temps antérieurs, et qu'il me soit permis de rappeler les mesures d'ordre que de véritables hommes d'État cherchaient déjà à introduire, au milieu de tant d'éléments de désordre; on verra que de tels hommes, qui sont rares dans tous les temps, se résignaient sans effort à des concessions sur les droits attributifs de chacun d'eux, au profit de leur devoir commun pour l'emploi plus régulier et pour l'épargne des deniers publics.

Méthode de contrôle adoptées par plusieurs ministres des finances dans les deux derniers siècles.

Si Sully a laissé de si honorables souvenirs, ce n'est pas sans doute parce que ses premières opérations de finances ont consisté à réduire à moitié cette foule de créances qui devaient leur origine à des temps de troubles (dont beaucoup de gens avaient aussi profité alors pour exagérer *leurs sacrifices, leurs avances, leurs services*); car il sentit bientôt l'injustice et le danger de cette manière d'être juste. Mais il usa de son heureux ascendant sur Henri IV pour attaquer partout l'abus du faux emploi des deniers publics. Il reconquit à la royauté le pouvoir public qui, comme les revenus de l'État, était la proie des gouverneurs de provinces, des commandants militaires et des traitants. Il concentra ce pouvoir dans le ministère; et la France commença à être gouvernée: il débuta par organiser un trésor public, en appelant à un centre

commun toutes les contributions des peuples; la limite des ressources devint dès lors celle des dépenses; et déjà Sully préparait des résultats encore plus heureux. Il s'occupa de définir avec précision les devoirs de chaque ministère, et ce fut ainsi qu'il concilia les attributions des ministères ordonnateurs et celles du ministère des finances. Les ministres ordonnateurs devaient entretenir les armées, équiper les flottes, fortifier les places, veiller au bon état et à la sûreté des routes : ils devaient avoir à leur disposition les hommes et les matières, dont les divers services publics réclamaient l'emploi; mais, comme le ministre des finances devait, de son côté, chercher dans les revenus publics la mesure du salaire de ces hommes, et du prix d'achat de ces matières, il ne crut pas étendre son autorité aux dépens de la leur en se réservant d'intervenir dans la fixation des salaires et dans la limitation des sommes dont les ministres pourraient disposer pour chaque service, comme aussi de régler les époques de chaque paiement.

Pour échapper à l'alternative des expédients onéreux ou des atermoiements qui le sont plus encore, il fallait bien qu'il parvînt à coordonner l'échéance des paiements avec celle des recouvrements, et il n'eut pas de résistance à éprouver de la part des ministres d'alors, puisque la condition même à laquelle leurs dispositions sur le trésor

étaient soumises, leur donnait plus de sûretés pour les engagements qu'ils pouvaient prendre.

Sully avait trouvé l'administration publique dans un état tel que le trésor royal disposait à peine du cinquième des impôts levés sur le peuple[1]. Et, lorsque la France perdit Henri IV, les recettes annuelles excédaient depuis plusieurs années les dépenses de 4 à 5 millions (c'est avec cet excédant que Sully avait formé la réserve d'environ 60 millions, qui fut si rapidement dissipée sous la régence

1. Un tableau tracé par Sully même établit que, pour 30 millions que recevait le trésor public au commencement de son ministère, le peuple en payait cent cinquante, et qu'ainsi les quatre cinquièmes des impôts étaient la proie des abus. Il en désigne les complices parmi ceux qui, par leur naissance et leurs dignités, tenaient le premier rang dans l'État. Déjà sous Louis XII, Philippe de Commines avait écrit que, pour fortifier l'autorité royale contre l'usurpation des grands, il fallait que la nation fût admise à voter l'impôt par ses représentants ; il n'est pas étonnant que, sous Henri IV, un ministre comme Sully ait formé le même vœu ; mais sous le régime féodal, qui divisait en quelque sorte la France en autant de tribus qu'il y avait de paroisses, où était la nation ? Les deux assemblées des notables du seizième siècle, ainsi que les états-généraux convoqués en 1614, ont prouvé par leur résultat que la nation française n'était pas encore mûre pour la *représentation nationale*. Les hommes d'État qui la réclamaient alors, étaient trop en avant de leur siècle ; le conseil de Louis XVI était trop en arrière du sien lorsqu'il n'eut recours qu'en 1789 à ce remède, qui peut-être eût épargné bien des maux s'il eût été employé dans les premiers moments du règne de Louis XVI.

de Marie de Médicis) : et l'armée bien disciplinée, parce qu'elle était bien pourvue et bien payée, était aussi forte que l'exigeaient les grands projets auxquels Henri IV avait associé son digne ministre.

Si les principes d'ordre et d'économie, introduits par Sully, ne furent pas suivis dans les premières années du règne de Louis XIII, la tradition n'en fut cependant pas perdue; un des premiers actes du marquis d'Effiat, appelé à la surintendance des finances, fut de perfectionner les moyens de contrôle auxquels Sully avait essayé de soumettre toutes les dépenses publiques. Le ministère de la guerre était alors, comme dans tous les temps, celui où les abus se multipliaient le plus et se défendaient le mieux; la France se trouvait momentanément obligée de mettre sur pied cinq grandes armées composées de cent quatre-vingt mille hommes, y compris trente mille chevaux. Les frais de solde et d'entretien de ces cent quatre-vingt mille hommes étaient de 60 millions. Jusqu'alors une espèce d'abonnement avait livré à chaque chef de corps militaire la dépense de son entretien et de sa solde : le marquis d'Effiat fit constater que plus du quart des hommes payés par l'État n'étaient pas présents sous les drapeaux; il plaça, près de chaque corps, un agent de son ministère qui distribuait en personne, par semaine, la paye aux soldats; il parvint à connaître l'effectif des hommes de guerre en acti-

vité; et comme cet effectif est la base de toutes les dépenses militaires, qui se résolvent généralement en une répartition par tête, il parvint aussi, par les états mêmes de la solde qui constataient, par des revues, l'effectif de l'armée, à régler le montant des autres services militaires sur le nombre exact des combattants; c'est de cette époque que date cette judicieuse méthode.

La mort surprit trop tôt le marquis d'Effiat; les dernières années du règne de Louis XIII s'en ressentirent; le cardinal de Richelieu ne regardait le bon ordre dans les finances que comme un intérêt secondaire; et, malgré tout l'éclat de son ministère, il est difficile d'oublier que Louis XIII, qui, à son avénement au trône, avait trouvé le revenu annuel supérieur de quatre ou cinq millions aux dépenses (outre une épargne de plus de 60 millions), laissa en mourant une dette exigible de 250 millions, somme qui formait plus que le triple du revenu annuel, qui était alors de 80 millions.

Ce ne fut pas pendant la minorité de Louis XIV, et sous la surintendance de Fouquet, que les finances purent se réparer; mais à peine Colbert avait-il été appelé à leur direction, qu'il avait remis en vigueur, et particulièrement pour les dépenses de la guerre, les principes de Sully et du marquis d'Effiat. L'orgueil de Louvois en fut quelquefois blessé; heureusement ce n'était pas au profit des abus que Colbert et

Louvois pouvaient être rivaux; et le contrôle que l'un se croyait le droit d'exercer sur les dépenses n'ôtait pas à l'autre le mérite principal d'un ministre de la guerre, celui des conceptions militaires, des plans de campagne, et des sages mesures qui assurent le recrutement de l'armée, y maintiennent la discipline, y entretiennent l'émulation.

Mais il n'est que trop vrai que les dernières années du règne de Louis XIV et les premières de la minorité de Louis XV gardèrent à peine quelques traces des utiles méthodes que Colbert avait créées ou imitées pour rendre efficace dans les mains du ministre des finances le contrôle des dépenses publiques. Toutefois, sous le paisible gouvernement du cardinal de Fleury, elles furent rappelées de leur long oubli par la sagesse d'un ministre modeste, dont le nom est presque effacé et dont l'exemple ne doit pas l'être, de M. Orry, qui administra pendant quinze ans les finances; elles trouvèrent un protecteur non moins énergique dans son successeur, M. de Machault, qui rendit son ministère plus éclatant par ses services, et surtout par sa disgrâce [1].

De tels principes d'ordre ne pouvaient pas être répudiés par M. Turgot; ils avaient même acquis

1. La disgrâce de M. de Machault suivit la proposition qu'il avait faite, quarante ans avant la révolution, de supprimer les priviléges de la noblesse et du clergé en matière d'impôt.

une telle force d'habitude, que M. Necker, dans son ouvrage sur l'administration, n'hésite pas à dire que, pour exercer efficacement le contrôle des dépenses publiques, qui est le premier devoir d'un ministre des finances, pour les retenir dans leurs justes bornes et en assurer le paiement régulier, il faut que ce ministre puisse discuter tous les traités projetés par les autres ministres avec les entrepreneurs des différents services ; que la discussion des traités n'est pas seulement facultative ; mais qu'elle est strictement obligatoire pour lui ; et cette assertion de M. Necker ne choquait pas des ministres qu'on n'accusera pas d'avoir laissé compromettre la dignité de leurs fonctions, tels que les maréchaux de Castries et de Ségur. Cependant alors les formes de la comptabilité rendaient plus difficile la surveillance du ministre des finances sur l'emploi des deniers publics ; les ministres ordonnateurs avaient près d'eux et sous leurs ordres des trésoriers-généraux [1] qui recevaient au trésor des fonds en masse pour les distribuer en détail ; qui n'étaient comptables qu'à la cour des comptes, et dont souvent

1. On avait eu la bonne foi de croire que ces trésoriers pouvaient suppléer par leur crédit, c'est-à-dire par leurs emprunts personnels, à l'insuffisance des fonds que les ministres obtenaient du trésor public, et M. Necker n'avait pas pu, pendant son premier ministère, changer ce système qu'il n'approuvait pas ; ce ne fut qu'après avoir éprouvé aux dépens du trésor public ce qu'un

les comptes ne pouvaient être jugés que longtemps après l'expiration de l'année à laquelle ils s'appliquaient. M. Necker avait eu l'intention de supprimer ces trésoriers-généraux et de rattacher leurs fonctions à la trésorerie, à laquelle il voulait donner une organisation nouvelle; mais ses successeurs n'avaient hérité ni de son caractère ni de ses vues d'ordre, et ce ne fut qu'après le scandale d'une banqueroute de 10 millions faite aux dépens du trésor public par deux seuls trésoriers-généraux, que, pour faire taire les mécontents et calmer par quelques concessions l'opinion publique qui redemandait hautement M. Necker, on se détermina enfin à mettre en activité celui des derniers plans de ce ministre qu'on jugeait pouvoir être le plus populaire, parce qu'il devait introduire plus d'ordre dans les finances.

L'effet de ce plan devait être la centralisation au trésor royal de tous les paiements des services ministériels, conséquemment de tous les éléments de la comptabilité publique; et c'était dans une com-

tel système avait de dangereux, qu'on commença à soupçonner ce qu'il avait d'absurde; la plupart des trésoriers dont on avait voulu faire les prêteurs du trésor public se trouvèrent en faillite d'une dizaine de millions; ils n'avaient guère qu'un seul créancier, et c'était le trésor. Au lieu de faire des avances sur leur crédit personnel, ils avaient détourné pour des spéculations particulières les fonds publics qui leur avaient été confiés.

binaison à peu près pareille que Sully et Colbert avaient cherché leurs moyens de contrôle sur les dépenses.

Ce système, jugé dans ses motifs et ses effets, n'a pas même été une innovation ; il n'a été que le retour à un meilleur ordre précédemment mis en pratique. On ne peut pas l'accuser d'être l'œuvre de la révolution ; il l'avait précédée, et elle ne parvint pas à le détruire. En même temps que la révolution tarissait les ressources de la trésorerie, elle respecta son droit de contrôle, que Napoléon fortifia ensuite, parce qu'il y vit des garanties de son pouvoir; mais, à la suite des destructions de l'anarchie, il ne fallut rien moins qu'une période de cinq années sous un gouvernement plus régulier, pour que cette organisation, qui était restée en arrière de beaucoup de devoirs nouveaux, pût recevoir les améliorations qui lui devenaient nécessaires.

Afin de s'affranchir, ainsi que ses créanciers, de la condition des ajournements qu'elle imposait, des transactions qu'elle subissait ou faisait subir, la trésorerie, au commencement du dix-neuvième siècle, avait d'abord besoin que ses charges fussent balancées par des ressources adéquates, ou que des moyens de crédit suppléassent, soit à l'insuffisance, soit à la lenteur des recouvrements ; et on a vu, par ce qui précède, que ce ne fut qu'après les premiers mois de 1806 que ce but put être atteint. Le tré-

sor public commença enfin alors à reconnaître des échéances fixes pour ses engagements, et à prendre possession de toutes ses ressources légales, en temps utile.

Les payeurs, qui avaient eu longtemps des habitudes si différentes, s'accoutumèrent à penser que toutes les fois qu'un paiement était régulièrement réclamé auprès d'eux, ils n'étaient pas arbitres entre le trésor et ses créanciers ; que la question était jugée en faveur de ces derniers par l'admission de l'ordonnance qui constatait leur créance et la remise faite aux payeurs, par le trésor, des fonds qui devaient la solder ; que, par cette admission et cette transmission, les fonds affectés à son paiement étant alors devenus une propriété particulière, tout acte qui en suspendrait la jouissance violerait le premier droit des citoyens ; que ce qui importait à la conservation des deniers publics, c'était que les ministres n'en disposassent que dans le cas et dans les proportions réglées par la loi ; que, comme le ministre du trésor se chargeait de répondre de la régularité des ordonnances et de la matière des paiements, les payeurs devaient se regarder comme responsables de leur ponctualité ; et que, pour se montrer bon dépositaire des deniers publics, il ne fallait assurément pas devenir rétentionnaires des deniers particuliers.

Ainsi, du moins sous ce rapport, le trésor public

parvenait à remplir, en 1806, la première condition d'un bon système de crédit ; et le cours des effets publics, le taux des prêts qui furent offerts au trésor, l'abondance des ressources nouvelles dont il fut entouré, le payaient amplement de ce commencement de soumission à la loi commune des débiteurs.

J'ai dit que, pour assurer d'autant mieux l'exactitude des paiements, on commençait par vérifier au trésor la régularité des ordonnances qui la motivaient : ce contrôle, qui n'était jamais un prétexte de délai, n'était pas non plus une simple affaire de forme. Je prendrai pour exemple le ministère de la guerre, celui qui apportait le poids le plus lourd dans la balance des dépenses.

Du contrôle des dépenses.

Par suite du système introduit au milieu du seizième siècle par le surintendant d'Effiat, et qui depuis avait été successivement abandonné et repris, suivant que les abus étaient plus ou moins tolérés, le trésor faisait distribuer la solde aux divers corps militaires, d'après le nombre effectif des hommes qui composaient chaque corps : et le paiement exact de la solde étant justement regardé comme la première garantie de la discipline, il avait été réglé que l'avance des sommes applicables à ce service serait faite, chaque mois, par le trésor, avant même que le ministre de la guerre en eût déterminé la proportion par ses ordonnances ; il fallait conséquemment que l'emplacement et le dénombrement

de chaque armée, de chaque garnison, de chaque corps, de chaque détachement, fussent au moins aussi bien connus par le ministère du trésor que par celui de la guerre. On conçoit que les moindres erreurs auraient pu occasionner de graves mécomptes. C'était pour les prévenir qu'un corps spécial de contrôleurs militaires avait été rétabli par Napoléon sous le nom d'inspecteurs aux revues; ils constataient, d'après des revues faites par eux, le dénombrement exact des hommes présents dans chaque lieu; c'était sur les états qu'ils avaient arrêtés que le trésor acquittait la solde : divers moyens de vérification garantissaient l'exactitude de ces états; et le trésor était parvenu à connaître l'effectif de l'armée comme le ministère de la guerre lui-même. Mais comme tous les autres services de la guerre, à l'exception des dépenses de l'artillerie et du génie, n'avaient pour objet que les fournitures à faire à chaque homme, soit en subsistances, soit en objets d'équipement; comme ces fournitures, qui toutes, sauf les cas extraordinaires qui n'affectaient jamais qu'une portion connue de l'armée, devaient être faites à des intervalles et dans des proportions réglées, et se résumaient, ainsi que la solde elle-même, en une dépense annuelle pour chaque homme, il arrivait que le trésor public, après avoir contrôlé, par les états d'effectifs présentés à ses agents, les paiements faits pour la

solde, contrôlait, par la solde elle-même, toutes les autres dépenses; et plusieurs fois, dans chaque année, les demandes de fonds faites par les deux ministères entre lesquels le département de la guerre était partagé, se trouvaient restreintes dans de plus justes bornes par cette seule règle de proportion.

De telles précautions redevenaient fort nécessaires, sans doute, pendant les terribles guerres qui ont occupé presque sans interruption les quatorze premières années de ce siècle, période dans laquelle les dépenses militaires, lors même qu'elles étaient administrées avec économie, absorbaient presque la moitié des revenus publics. Mais elles peuvent être aussi d'une grande utilité dans la paix, et d'une application bien plus facile, surtout lorsque les corps ne sont plus divisés en une multitude de détachements éloignés de leur centre, et lorsqu'une armée beaucoup moins nombreuse se trouve renfermée dans de bien plus étoites limites.

Si au moment où j'écris ceci (1817), ellos paraissent momentanément abandonnées, il suffit de se rappeler les alternatives qu'elles ont déjà éprouvées, de comparer le temps et les hommes pour se persuader qu'elles ne peuvent pas être perdues sans retour. C'est d'ailleurs sans aucune intention de censure contre toute autre méthode; c'est surtout comme un fait que ce mode de contrôle est cité; il peut être raisonnablement présenté comme entrant

dans les devoirs du trésor public, puisqu'il est une de ses sauvegardes.

La crise financière de 1805 n'avait que trop démontré que si la combinaison de nos budgets rendait indispensables des ressources auxiliaires pour que les paiements pussent être constamment mis à jour, il ne fallait pas chercher ces ressources chez ceux qu'on nommait les faiseurs de service, chez les prétendus successeurs des banquiers de la cour. La preuve des dangers était trop récente pour qu'on pût se permettre de reprendre la dépendance de pareils traités. Ce qui était démontré, tant par les exemples nouveaux que par les exemples anciens, c'était que de tels *traitants* ne prêtaient jamais au trésor public que ses propres fonds, et qu'outre les intérêts et commissions qu'il supportait, le trésor public perdait toujours avec eux une partie du capital.

L'établissement de la caisse de service, instituée, ainsi qu'il a été dit, en 1806, comme un trésor public nouveau à côté de l'ancien dont je ne pouvais pas arrêter le mouvement, avait eu une influence très-efficace sur l'accélération des recouvrements, puisque les receveurs-généraux qui, pendant longues années, avaient pu disposer, pendant cinq ou six mois chaque année, du tiers environ des recettes pour leurs intérêts privés, se trouvaient, par leurs nouveaux rapports avec cette

caisse, amenés sans effort à tenir compte au trésor public de tous les produits de l'impôt [1] immédiatement et au moment même où les fonds entraient dans leurs mains. Le ministre du trésor, en annulant ainsi par le fait cet ancien traité annuellement renouvelé par le ministère des finances, et en vertu

1. C'était d'après ce qui se pratiquait antérieurement à 1789 que les receveurs-généraux avaient été autorisés par leur traité avec le ministre des finances à ne verser au trésor qu'une partie de ce qu'ils avaient recouvré, et à placer momentanément le reste pour leur propre compte ; c'était là leur principale rétribution, qui n'est pas la mieux combinée ; mais elle était un droit, puisqu'elle était un salaire. Quand le trésor public livrait les obligations des receveurs-généraux aux faiseurs de service, qui les négociaient sur la place, les receveurs-généraux se trouvaient en quelque sorte intéressés au discrédit de leur propre signature ; ils employaient leurs fonds libres à racheter leurs obligations souvent à plus d'un pour cent d'escompte par mois, et dans cette combinaison le trésor public empruntait son propre argent à un taux très-usuraire. Mais il faisait un marché encore plus mauvais quand les receveurs-généraux, suivant le droit qu'ils en avaient, cherchaient des intérêts plus élevés dans des entreprises hasardeuses. Comme il n'était pas possible en 1806 de changer subitement un système qui avait le privilége de l'ancienneté, il fallait se borner à le corriger. On cessa donc d'émettre sur la place des obligations des receveurs-généraux ; ils n'eurent plus de profit à faire sur leur discrédit. Le trésor promit aux receveurs-généraux un intérêt pour les sommes qu'ils verseraient par avance sur l'époque fixée par leurs engagements; mais il exigeait qu'ils versassent tout ce qu'ils auraient reçu, et qu'ils se contentassent d'un intérêt modéré ; la plupart acceptèrent le marché de bonne grâce ; il fallait que tous y fussent fidèles, et c'est pour cela qu'il fallait employer de nouvelles précautions. La chose n'était pas aussi facile que juste.

duquel les receveurs-généraux pouvaient ne verser qu'en dix-sept ou dix-huit mois, et quelquefois plus, ce qu'ils avaient pu exiger des contribuables en douze mois, avait eu besoin d'appeler au secours de cet acte d'autorité l'intérêt même des comptables; mais pour que ces deux moyens se maintinssent durablement en harmonie, il avait besoin d'en employer un troisième; et ce complément de garantie ne pouvait se trouver que dans un système de comptabilité radicalement nouveau en finances qui obligeât les receveurs-généraux de mettre journellement le trésor dans la confidence de tous leurs actes : je n'avais que trop éprouvé dans le cours de l'an 1806 combien les formules de comptes adoptées jusqu'alors étaient peu propres à remplir cette condition. En peu de mois, sans compter la monstrueuse soustraction faite au trésor public par les prétendus faiseurs de service, plusieurs millions de débets partiels dont l'origine était déjà ancienne, venaient d'être révélés, moins encore par les communications officielles du trésor avec des comptables, que par ces symptômes qui suppléent quelquefois à l'insuffisance des méthodes. Ces débets se découvraient dans la gestion des receveurs-généraux des départements de la Marne, d'Indre-et-Loire et du Mont-Tonnerre; plusieurs receveurs particuliers étaient aussi en débet, sans que leur situation eût été soupçonnée par le trésor, ni même par les re-

Réforme de la comptabilité générale.

ceveurs-généraux dont ils dépendaient. Cependant les receveurs-généraux et les receveurs particuliers étaient en rapport continuel avec le trésor par des envois d'états volumineux qui devaient rendre compte de leur situation; ces états avaient dû être vérifiés sur les lieux par les préfets; ils étaient examinés et dépouillés dans les bureaux du trésor par une grande réunion d'hommes éclairés et probes. Aucune précaution semblait n'avoir été négligée contre les comptables; la maxime de Montesquieu n'était que trop appliquée; *les relations du trésor avec ses comptables étaient réglées comme pour présenter l'image du combat perpétuel de la défiance contre la fraude.* Aussitôt qu'un abus était reconnu, les laboratoires du trésor enfantaient une nouvelle formalité, et l'on conçoit combien un tel code de surveillance (qui était toujours surpris par l'abus au lieu de le prévenir, et qui procédait constamment par des mesures générales contre tout désordre accidentel et local) devait être à la fois volumineux, incohérent et incomplet.

Les comptables faisaient tenir par leurs commis d'immenses registres dont ils décomposaient la matière dans des états hérissés de colonnes. Les préfets, dans l'impossibilité de vérifier ces états, se bornaient à les signer de confiance; la plupart des comptables eux-mêmes en faisaient autant; ceux d'entre eux qui voulaient se rendre un compte exact

de leur situation n'y parvenaient guère qu'en ayant recours pour chaque fait aux moyens immédiats d'analyse et de classification que fournit seule la comptabilité du haut commerce.

Le vice radical de la comptabilité des anciens temps appliquée aux comptes si compliqués des temps modernes était, comme je l'ai déjà dit, dans sa simplicité même, c'est-à-dire dans l'insuffisance de sa nomenclature qui rangeait les faits de toute nature, de toute origine, sous deux seuls dénominateurs, recettes et dépenses, et encore ne suffisait-il pas qu'une somme fût reçue ou payée pour pouvoir prendre son rang dans l'une ou l'autre colonne, il fallait souvent que le chiffre à inscrire en recette ou en dépense fût prouvé par des pièces qui fissent connaître sa destination et son origine : or comme la stricte formalisation de ces pièces, qui pouvait exiger la réunion de plusieurs signatures, ne dépendait pas du comptable, il en résultait que toute somme reçue et toute dépense faite, à la régularisation de laquelle il manquait un simple visa sur une des pièces qui devaient la constater, se trouvaient momentanément exclues des registres, et reléguées sous le nom de *suspens* dans une classe *neutre*. Ces *suspens* s'élevaient quelquefois dans une seule recette générale à plusieurs centaines de mille francs; ils étaient représentés dans les mains des comptables par un immense volume de pièces à ré-

gulariser; la vérification complète d'un comptable exigeait l'examen de toutes ces pièces; les plus habiles agents du trésor parvenaient difficilement quelquefois à l'établir en trois mois; et dans cet intervalle il était arrivé, par exemple, qu'un comptable infidèle avait, sous les yeux mêmes des vérificateurs, augmenté encore son débet, et pris la fuite.

Il arrivait encore que des administrations locales, qui avaient aussi des recouvrements à faire, réclamaient, pour la plus grande économie de la transmission de leurs fonds, le concours des agents comptables du trésor public : or, quand la trésorerie y avait donné son consentement, elle y avait mis une singulière condition, c'était qu'elle serait dispensée de toute surveillance sur la partie de la gestion de ces comptables relative à ces transmissions de fonds qu'elle regardait comme étrangers pour elle.

La trésorerie perdait ainsi de vue que toutes les parties de la gestion d'un comptable sont inséparables, et que, pour empêcher qu'au moment de la vérification il ne couvrît un débet dans sa caisse principale par un emprunt fait dans les caisses accessoires, pour avoir, en un mot, pleine sûreté sur ce qui la concernait, il fallait qu'elle suivît son comptable même dans les opérations qui ne la concernaient pas immédiatement.

Tout le monde était à peu près d'accord sur les

graves défauts de la comptabilité du trésor, sur son obscurité, sur la complication de ses formalités, et en même temps sur l'insuffisance des garanties qu'elle pouvait offrir; elle était accusée par les préfets, les inspecteurs, les conseillers d'État que Napoléon envoyait quelquefois dans les départements pour présider à des vérifications : elle n'était défendue que par ceux qui en avaient successivement formé les éléments; et toutes les fois qu'un grand désordre accusait le système en pratique, ils croyaient se disculper en accusant à leur tour l'impéritie et l'immoralité des comptables.

Comme, parmi ceux-ci, le plus grand nombre était au-dessus de l'un et l'autre reproche (ce qui n'est pas indigne de remarque pour l'époque à laquelle ils avaient été nommés), j'avais pris le soin d'examiner, dès le commencement de 1806, les procédés particuliers par lesquels ceux que recommandaient leur intégrité et leurs lumières parvenaient à éclairer, au moins pour eux, les ténèbres de leur comptabilité officielle. Voici comment ils y parvenaient : ils la décomposaient pour leur propre compte, selon les règles d'analyse que le commerce a introduites dans la sienne, et que moi-même, pour éclairer tous mes actes, j'avais fait mettre en pratique dès 1800 dans l'administration de l'amortissement. Ainsi ces comptables étaient déjà accoutumés à classer chronologiquement, sous la dictée

même du fait encore présent, les différents détails de leur gestion, dans des comptes qui n'admettaient que leurs analogues. Ils formaient, au moins une fois chaque mois, la balance de ces comptes, laquelle leur faisait connaître dans l'ensemble et dans les détails leur situation envers le trésor public et envers les comptables correspondant avec eux. C'est par cette balance qu'ils répondaient aux questions des bureaux du trésor; qu'ils rectifiaient les fausses inductions tirées de leurs écritures officielles; qu'ils annonçaient d'avance à un inspecteur en mission auprès d'eux le résultat auquel il ne pouvait arriver que longtemps après, par la route que lui traçaient ses instructions, et que l'ancienne comptabilité l'obligeait de suivre. Ainsi c'était déjà par quelques exemples qu'il était possible de répondre aux objections si souvent renouvelées contre la possibilité d'introduire dans les affaires publiques ce qu'on nommait, avec une affectation de mépris trop ordinaire à l'ignorance en fonctions, la *comptabilité mercantile*. Mais l'ignorance est obstinée : quand on la combat par des faits, elle en imagine de contraires, et supplée aux raisonnements par des citations; elle résumait toutes les objections dans celle-ci : *Colbert, Turgot, Necker, dans leur enthousiasme pour le commerce, ont tenté de soumettre à ces formules la comptabilité ministérielle, et ils ont renoncé à cette entreprise.*

Il n'est assurément pas nécessaire de défendre la mémoire de ces hommes d'État contre cette absurde tradition ; la comptabilité du trésor, beaucoup moins compliquée sous leur ministère, et par la nature des impôts, qui étaient en grande partie affermés, et par le mode des paiements, dont les détails étaient dirigés par les ordonnateurs eux-mêmes, pouvait, avec moins d'inconvénients, conserver la méthode des anciens temps. Le gouvernement, qui n'avait pas de comptes publics à rendre, se contentait de simples approximations, et il s'en rapportait aux cours des comptes d'alors pour le jugement définitif des comptables. S'ils avaient jugé la réforme nécessaire, ils ne se seraient pas bornés à une seule tentative; ou, s'ils l'avaient commencée, ils ne l'auraient pas abandonnée. Mais combien cette réforme ne devenait-elle pas indispensable, lorsqu'à la suite d'un déficit de 141,800,000 fr., avoué par ses auteurs eux-mêmes, constaté d'ailleurs par des pièces irrécusables, lequel était tellement enseveli dans les écritures, que le caissier-général n'en soupçonnait pas l'existence, le trésor se trouvait en outre surpris chaque jour par des débets particuliers tels que ceux qui ont été cités ci-dessus!

Et cependant, quoique d'un côté la nécessité de la réforme fût prouvée par de pareils faits, quoique de l'autre sa possibilité le fût également par l'exemple des meilleurs comptables, qui, pour leur propre

sûreté, y avaient eu subsidiairement recours, je ne me dissimulais pas que de fortes oppositions restaient encore à craindre, de la part de tous les principaux agents du trésor, qui, attaqués dans leurs pratiques, l'étaient dans leur principal mérite; de la part du conseil d'État, qui voulait se réserver la proposition exclusive des innovations; enfin de la part du chef du gouvernement lui-même, qui pouvait croire avoir assez fait pour l'ordre en prescrivant la forme dans laquelle les résultats généraux devaient lui être présentés, et qui, conservant d'ailleurs une sorte de superstition pour tout ce qui se faisait sous l'ancienne monarchie, trouvait à la comptabilité qu'il avait prise en action quelque mérite dans sa date. Il ne suffisait pas d'ailleurs de prouver que, pour sa gestion particulière, un comptable pouvait donner à des comptes de finances la forme des comptes du commerce; il fallait démontrer que le trésor public pouvait, sans changer l'ordre et la forme des résultats, résumer, par ce même procédé, les comptes de chacun de ses agents, pour en former les comptes généraux qu'il présentait, chaque mois, au chef du gouvernement, et qu'il publiait, chaque année, à l'ouverture des séances du corps-législatif; que la nouvelle méthode, quoique étrangère à la plupart des comptables, pourrait être simultanément mise en pratique par tous; et que, dans un empire qui n'avait

pas même de stabilité dans ses frontières, puisque ses limites se trouvaient reculées chaque jour, un tel changement pouvait s'opérer au sein d'une administration dont l'activité seule pouvait entretenir celle de toutes les autres, sans qu'il y eût suspension dans les recouvrements, dans les versements, dans les rapports des comptables entre eux, dans ceux qu'ils devaient avoir avec le trésor.

Je vais dire comment ce problème fut résolu, et c'est surtout pour prouver qu'il n'est pas si difficile à résoudre; c'est aussi sans me dissimuler que ces détails ne sont rien moins qu'historiques; mais je n'écris pas l'histoire : je ne fais que me replier sur mes souvenirs, et revenir sur le sentier que j'ai parcouru au milieu d'événements qui occuperont longtemps la curiosité du monde.

En apportant au trésor, avec la résolution très-ferme d'y faire de grands mais indispensables changements dans le fond et dans la forme, la conscience de rencontrer aussi de grands obstacles, je m'étais promis d'y joindre la patience qui reçoit les objections sans les aigrir, et surtout de ne pas affecter *cet air de confiance,* aujourd'hui si commun, qui peut enlever le succès sur un champ de bataille ou à la tribune, mais qui, dans l'administration publique, loin de fortifier l'autorité, multiplie contre elle les résistances par tous les amours-propres qu'il blesse. Je m'étais même imposé la tâche d'étu-

dier jusque dans sa volumineuse nomenclature la comptabilité que je désirais détruire. J'avais ainsi procuré aux anciens habitués du trésor la petite joie de donner des leçons à leur chef, avant d'en recevoir de lui.

Lors de la découverte de ce déficit de près de 142 millions, dont aucun agent du trésor n'était coupable, mais dont presque tous étaient complices sans le vouloir et sans le savoir, j'avais épargné les reproches à l'incapacité des personnes, en les rejetant sur les vices de la méthode; et la preuve était de nature à provoquer quelques doutes, à éveiller au moins quelques scrupules parmi les plus zélés partisans de cette méthode. Déjà, comme je l'ai dit, les payeurs commençaient à mieux définir leurs devoirs. Comme c'était de bonne foi et dans la confiance de conserver mieux la fortune publique que la plupart avaient cherché des prétextes pour retarder les paiements, il avait suffi de leur faire connaître que la ponctualité des paiements était profitable au trésor lui-même, pour qu'ils changeassent de procédés et de langage, sans même soupçonner qu'il y eût changement dans leurs doctrines. Il en était d'eux comme du public : plus les choses reprenaient leur cours naturel, moins on se souvenait qu'elles eussent marché différemment.

Déjà la caisse de service, dont les autres caisses empruntaient la médiation pour toutes les recettes

et toutes les dépenses, et qui avait besoin de maintenir constamment sa situation à jour, de renouveler et me présenter chaque jour son bilan, pour prévenir tout mécompte dans un mouvement annuel de plus de 800 millions de paiements et de 800 millions de recouvrements; déjà cette caisse, dis-je, ne correspondait avec les comptables du trésor que selon les règles et dans les formes de la comptabilité dite *en parties doubles*. Ce n'était en effet que sous cette forme qu'elle pouvait parvenir à comparer et à balancer, tous les jours, ses divers comptes, et à me faire connaître *quotidiennement* chaque changement survenu dans sa situation. Déjà, et comme spontanément, un plus grand nombre de receveurs-généraux suivait l'exemple donné, dès 1806, par quelques-uns d'entre eux, d'employer, en concurrence avec l'ancienne comptabilité du trésor public, celle qui était préférée depuis longtemps par la portion éclairée du monde, et dont leur propre expérience leur révélait tous les avantages, et en continuant de correspondre, suivant la première, avec les anciens bureaux, ils observaient, dans leurs rapports avec la caisse de service, les formes de la seconde. J'y puisais beaucoup plus promptement des résultats plus clairs, qui se contrôlaient, qui se prouvaient les uns par les autres. Lorsque je voulais comparer entre eux les recouvrements de plusieurs départements, les ges-

tions de plusieurs comptables, les divers éléments venaient comme d'eux-mêmes se placer dans leur ordre, et j'eus bientôt acquis la certitude de pouvoir former la situation générale des recettes du trésor par la réunion des comptes de tous les comptables, aussi promptement que le bilan particulier de chaque comptable établi par lui sous cette forme pouvait être vérifié par le trésor; de prévenir les réticences, les dissimulations, les erreurs volontaires ou involontaires, bien plus efficacement par le seul mécanisme de la méthode que par les reproches, les menaces, le redressement des jugements tardifs; de parvenir enfin, dans l'intérêt du trésor et des comptables eux-mêmes, à avancer de plusieurs années l'époque du jugement de chaque gestion. Le procès entre les deux méthodes était déjà assez éclairci, et un fait moins grave, mais presque aussi extraordinaire que le débet des faiseurs de service, survint comme pour achever de le juger.

Je suspectais depuis plusieurs mois la gestion du titulaire d'une recette considérable (celle du département de la Meurthe), et l'un de ceux dont on me parlait avec le plus de confiance et le plus d'éloges; il avait montré peu d'empressement à faire l'essai des nouvelles écritures, et ce n'était cependant pas cette circonstance qui m'avait frappé; mais la nature de ses versements, leur morcellement, leur

lenteur, ses relations, ses associations à des entreprises particulières, l'activité de ses protecteurs, etc., etc., qui décelaient des inquiétudes de sa part, m'avaient donné des soupçons, et j'avais envoyé près de lui un inspecteur habile et probe. Comme il ne présentait ses comptes que sous l'ancienne forme, la vérification avait d'abord suivi la routine ordinaire; elle se bornait à comparer les principaux résultats de tous les registres avec ceux des bordereaux envoyés au trésor, et, d'après leur conformité, l'inspecteur commença par déclarer que la comptabilité paraissait être en règle. Il me fallait d'autres preuves. L'inspecteur reçut l'ordre de vérifier les comptes du receveur-général avec tous ses subordonnés sur chaque nature de recette, de comparer ses recouvrements avec ses versements, de former de ces divers résultats une balance selon la méthode nouvelle. A peine eut-il pris cette direction, que l'anxiété du receveur-général gagna ses bureaux; ses propres commis avouèrent l'infidélité de ses écritures apparentes, et concoururent, par les renseignements qu'ils donnèrent d'après les écritures secrètes qu'ils tenaient eux-mêmes, en parties doubles, à constater, par une balance exacte des divers comptes rectifiés, un débet de plus de dix-sept cent mille francs, dont l'origine remontait à plus de huit années.

Après cette épreuve, je ne gardai plus de ména-

gements pour les oppositions, quoique j'en conservasse toujours pour les opposants; car il en restait encore dans la classe de ceux qui ne savent *rien oublier* et *rien apprendre.*

Un bureau de comptabilité centrale fut établi au trésor sous la direction de M. de Saint-Didier [1], qui, depuis 1806, en recueillait tous les éléments. C'était lui que j'avais chargé de correspondre avec ceux des receveurs-généraux qui avaient jugé, les premiers, que le nouveau mode d'écritures ne leur offrait pas moins de sûretés qu'au trésor. Les autres n'avaient jusqu'alors été qu'exhortés à s'y conformer; ils reçurent l'ordre de s'y soumettre: quelques-uns objectaient leur inexpérience; des élèves du trésor furent envoyés auprès d'eux pour surveiller la transition; et elle s'opéra partout avec une telle uniformité, qu'à la fin du premier mois j'avais recueilli toutes les bases des comptes généraux que je devais former chaque mois, et dont l'empereur ne se dispensait jamais de faire personnellement l'examen, en quelque lieu qu'il fût, et de quelque soin qu'il fût occupé. Ces comptes généraux ne différaient des anciens qu'en ce qu'ils présentaient des développements mieux coordonnés, des résultats mieux prouvés; Napoléon le remarqua. L'épreuve à laquelle avait succombé le rece-

1. A ses côtés fut bientôt placé M. d'Audiffret.

veur-général de la Meurthe mit à découvert une foule d'irrégularités dans la gestion de beaucoup d'autres comptables; une foule de débets ignorés furent encore constatés, mais ils étaient d'une faible importance; la plupart de ces débets avaient pour cause un détournement de deniers publics employés par les comptables à former une partie de leur cautionnement; d'autres furent obligés de livrer au trésor le secret de leurs rapports avec quelques-unes des nouvelles maisons de banque de Paris; et ce n'était pas là que, dans l'intérêt des finances et du commerce, ils devaient chercher leurs correspondants, ce n'est pas dans ce jeu de *traites collusoires*, qu'on peut appeler le papier-monnaie ou plutôt la fausse monnaie des aventuriers du commerce, que des comptables devaient trouver leur crédit. On me conseillait de sévir contre les coupables; dans l'abus qu'ils avaient fait d'une méthode imparfaite, la méthode elle-même était leur complice; ces fautes pouvaient toutes se réparer; elles le furent en peu de temps, sans qu'il fût besoin de ruiner et de déshonorer plusieurs familles. Je pensais d'ailleurs qu'une bonne réforme n'avait pas besoin de scandale pour se recommander. Il arriva bientôt que ceux mêmes des comptables qu'on m'avait désignés comme opposants reconnurent qu'ils gagnaient plus en sûretés nouvelles, qu'ils ne pouvaient perdre en anciens profits douteux.

On a dit avec raison qu'un changement de formulaire n'était jamais une petite affaire. Ici le plus compliqué des formulaires se trouva complétement changé avec une telle harmonie de concours, qu'après quelques jours le changement ne laissait plus de traces. C'est que le nouvel ordre n'était meilleur que parce qu'il était plus naturel, plus accommodé aux besoins, et conséquemment aux intérêts de tous ceux qui devaient y prendre part, c'est surtout parce que les petites passions n'étaient pour rien dans cette affaire. Le changement n'avait pas été le résultat d'une controverse publique. On ne pouvait pas non plus le regarder comme un caprice de l'autorité; il n'avait pas été précédé par une censure amère du passé; l'orgueil de la routine n'avait pas été mis aux prises avec l'orgueil de la réforme. Les comptables avaient une espèce de code nouveau de comptabilité dans une instruction simple et claire qui embrassait toutes les circonstances de leur gestion, en déterminait les rapports, leur présentait des exemples et des formules pour tous les cas que la prévoyance pouvait atteindre. Ce qui était une langue nouvelle pour plusieurs d'entre eux était la langue commune des hommes (si nécessaire à tous les autres) qui donnent l'essor à l'industrie, rapprochent les distances pour répandre partout ses bienfaits, associent tous les pays aux jouissances de chaque partie du monde,

créent les capitaux, dirigent leur emploi, et donnent la vie à la reproduction, conséquemment à la matière imposable : et ce n'est pas un médiocre avantage pour l'État que cette communauté d'idiomes entre les gérants de la fortune publique et les créateurs, les promoteurs de toutes les fortunes particulières.

La somme dont un gouvernement régulier, quelle que soit sa forme, dispose chaque année sur la richesse commune, ne peut guère équivaloir qu'au quinzième peut-être de tout le produit brut du pays. Ce rapport réduit à sa juste proportion l'influence du gouvernement sur tout ce qui appartient au mouvement des diverses créations du travail; il donne aussi la mesure du secours dont peut profiter le gouvernement, si, par la manœuvre des fonds qui lui sont attribués, il sait appeler à son aide le mouvement général, s'il met chacun de ses actes en harmonie avec lui : et il indique la résistance à laquelle tout gouvernement s'expose lorsqu'il veut se créer pour lui seul un mouvement à part.

Et si l'on me demandait comment cette théorie peut être mise en pratique, je rappellerais comment le seul établissement de la caisse de service avait rendu toutes les opérations de la trésorerie subitement plus libres, plus régulières, plus économiques, par la seule raison qu'au lieu de tracer pour elle un sillon à part dans la voie publique, elle

se trouvait aidée par le concours de toutes les transactions privées, avec lesquelles elle s'était mise en bons rapports par sa manière analogue d'opérer.

Un autre avantage résultait du système de comptabilité qui définissait chaque fait, le classait dans son ordre, au moment même où il avait lieu, et qui maintenait tous les comptes à jour, par un mécanisme en quelque sorte indépendant de la volonté du comptable : c'était le rapprochement de l'époque à laquelle les comptes des dépositaires des deniers publics pouvaient être définitivement rendus et jugés. Plusieurs exemples prouvèrent bientôt que ce jugement pouvait être obtenu par un comptable exact dans l'année qui suivait l'expiration de chaque exercice; et d'autres exemples antérieurs avaient prouvé que les comptes d'une gestion n'étaient pas quelquefois mis en règle dix ans après qu'elle était expirée. Si une telle accélération était favorable aux comptables, dont elle rendait la libération plus sûre et plus prompte, elle l'était bien plus encore au trésor, en lui épargnant des privations et souvent des sacrifices.

Ces changements avaient été préparés et s'étaient opérés pendant la guerre de Prusse, période dans laquelle Napoléon, sans renoncer à la direction de l'administration publique, prenait cependant moins de part aux détails secondaires. C'est dans cette classe que je rangeais les mesures dont je lui rendais

compte relativement à la nouvelle organisation du trésor, et il me laissa régler cette affaire comme un objet de discipline intérieure.

Dans ma correspondance avec l'empereur, je lui avais souvent aussi exprimé le désir de voir se rétablir, avec son ancien nom et ses principales attributions, la magistrature spéciale qui, sous le titre de *chambre des comptes*, jugeait, en dernier ressort, plus promptement et mieux, tous les comptables justiciables autrefois de plusieurs tribunaux ainsi nommés.

Création de la cour des comptes.

Une cour des comptes, comme je la concevais, ne me paraissait pas représentée d'une manière assez imposante par la commission qui, depuis quelques années, remplissait la même fonction, quoiqu'il soit juste de dire que cette commission y apportait zèle et intégrité.

Dans mon désir de voir s'établir un système complet de finances, j'attachais une grande importance à l'institution d'une magistrature supérieure qui, séparée de l'action administrative, et ayant l'indépendance de l'inamovibilité, serait placée en quelque sorte entre le gouvernement et le pays pour juger dans la limite de ses fonctions, et dans la mesure des égards dus à leur position respective, si ceux qui auraient pris quelque part au maniement et à l'emploi des deniers publics, soit comme agents de recettes et de dépenses, soit même comme ordon-

nateurs, n'étaient pas reprochables, soit par des fautes graves, soit seulement même par quelque irrégularité.

L'Angleterre a, jusqu'à présent, négligé une telle sauvegarde dans son système de finances; et son gouvernement n'y supplée peut-être qu'imparfaitement par le concours qu'il obtient de la Banque d'Angleterre dont, sans doute, la comptabilité, dans la part qu'elle prend aux finances publiques, mérite confiance, mais embrasse concurremment d'autres intérêts que ceux de l'échiquier.

Les anciennes cours des comptes de France, en succombant sous la révolution, avaient subi la peine des fautes qu'elles n'avaient ni empêchées ni prévenues, lorsque, sous leur juridiction et sous une législation devenue insuffisante, le désordre des finances s'était accru sans mesure comme sans remède, et par l'infidélité impunie des grands comptables, et par la vicieuse combinaison des impôts, l'inégalité de leur répartition, le défaut de limites dans les dépenses ministérielles, l'absence de contrôle, l'insuffisance des recettes, le mauvais choix des ressources qui devaient y suppléer, enfin l'incertitude de tous les paiements auxquels le trésor public devait pourvoir. Ce n'était pas en effet à de telles infractions que pouvait efficacement apporter remède le pouvoir confié à plusieurs tribunaux, sans accord dans leur jurisprudence, sans rapports entre

eux, réduits à l'arbitrage d'intérêts souvent locaux et variant d'un ressort à l'autre; qui, en un mot, ne pouvaient faire entrer dans leurs jugements aucune vue d'intérêt général, et ne voyaient guère comparaître devant eux chaque compte qu'à dix années de distance de celle que lui donnait sa date.

Aujourd'hui toute année qui, avant son ouverture, a été munie d'un budget, dont les ressources égalent les besoins, peut, en arrivant à son terme, avoir vu s'opérer presque tous les recouvrements qui lui étaient assignés, et n'avoir plus que quelques appoints à solder à l'égard de tous les créanciers des divers services publics. L'uniformité de notre système d'impôts, pour tous les contribuables, ne laisse plus aux divers comptables que des devoirs non moins uniformes à remplir, conséquemment simples et faciles pour chacun d'eux; et comme les recouvrements, successivement faits par les uns, ainsi que les paiements auxquels les autres auront satisfait, doivent avoir pris sans retard, dans leurs écritures, le rang que la date de chaque fait de comptabilité leur aura donné, on pourrait presque dire qu'aussitôt qu'un budget complète son équation en recettes et en dépenses, tout comptable qui aura été fidèle aux devoirs que lui imposait ce budget, devra se trouver presque immédiatement en mesure de présenter, dans son ensemble, le compte de sa gestion pour la même année. Ce compte ne sera que

le rapprochement et le résumé de ces extraits de leurs écritures de chaque jour, que les comptables ne peuvent plus maintenant négliger de transmettre tous les dix jours à la comptabilité centrale des finances. C'est par ces extraits que le ministre, dont dépendent les comptables, a pu juger et comparer la marche du service public sur chaque point, maintenir constamment les comptes tenus par chacun d'eux en rapport avec ceux qu'il leur a fait ouvrir sous ses yeux, et surveiller l'accomplissement des devoirs de chaque budget, dans les actes quotidiens de chacun des comptables qui y concourent. Le nouveau système a judicieusement établi des règles selon lesquelles, d'un côté, les comptables déclarent les contribuables libérés envers l'impôt, et, de l'autre, les payeurs de la trésorerie doivent constater la libération de l'État et des services ministériels envers les divers créanciers auxquels est dû le remboursement de leurs avances tant en travaux qu'en fournitures. L'obligation imposée à un ministre des finances de maintenir partout les ressources de la trésorerie et ses moyens de paiement immédiat en équilibre en tous lieux avec les besoins des services publics, se compose déjà de trop de soins pour qu'il puisse faire, en personne, la vérification, dans leur texte et dans leur forme, des pièces justificatives que les comptables doivent produire par centaines de millions, pour donner et pour

obtenir pleine sécurité sur la régularité de leur gestion. De tels jugements ne peuvent, dans le double intérêt qu'ils doivent garantir, être préparés avec trop de scrupule, ni prononcés avec trop de solennité, ni avoir des organes trop impartiaux : c'était donc hors du mouvement des divers services qu'il fallait chercher des auxiliaires de l'administration publique, pour l'accomplissement des derniers devoirs de sa surveillance.

J'avais souvent dit et écrit à l'empereur que, dans notre système de comptabilité, une cour des comptes devenait suffisante pour la France; j'insistai plus encore en 1807, en ajoutant que cette cour, unique, placée au centre de la France, parviendrait, sans trop d'effort, à juger dans une année la presque totalité des comptes de l'année antérieure; que, seule, elle maintiendrait d'autant mieux l'unité dans sa jurisprudence spéciale et dans la méthode de comptabilité dont elle devrait juger les actes et les résultats, qu'elle pourrait, par ses jugements sur les comptables, après avoir observé les divers impôts dans tous les détails de leur recouvrement, et les paiements publics dans leurs diverses applications aux services de chaque ministère, rendre d'autant mieux témoignage de la sincérité des budgets, par le rapport des premières évaluations données aux divers revenus d'une année avec le montant des recouvrements obtenus sur chacun d'eux, et par celui

des divers paiements effectués dans les limites des prévisions avec les nécessités réelles de chaque service.

Je ne supposais pas que dans ce siècle un gouvernement pût jamais être assez aveugle pour essayer de tromper l'œil pénétrant du public par de faux calculs en finances, sur lesquels il aurait été inévitablement bientôt forcé de se démentir lui-même; ni, si telle eût été sa démence, qu'il eût pu obtenir d'une magistrature dont toutes les déclarations devaient être des vérités arithmétiques, qu'elle se rendît complice de pareilles déceptions; mais en même temps je ne supposais pas non plus qu'une magistrature spécialement instituée pour donner à l'administration publique un complément de sécurité sur la gestion de ses comptables par la révision de chaque gestion dans son ensemble comme dans ses détails, pût prétendre à juger, au même titre, les devoirs de ceux-ci et les actes du gouvernement lui-même dans l'emploi des revenus publics, et frapper du même reproche d'illégalité un détournement de deniers publics fait par un comptable, et une simple modification apportée par un ministre aux destinations spéciales d'un budget, dans l'intérêt d'une nécessité non prévue et sans accroissement de dépense.

Il est bien vrai que cette dernière supposition pouvait être regardée comme assez peu vraisemblable sous le gouvernement impérial.

La nouvelle cour des comptes, telle que je la demandais, en concentrant en elle seule la juridiction des anciennes cours ainsi nommées, prenait place par l'agrandissement de sa compétence parmi les premiers pouvoirs de l'État, elle devenait un imposant auxiliaire de l'ordre public; tous ses actes devaient être graves; elle n'aurait pu sans s'amoindrir descendre aux débats de la controverse. Il est pour les dépositaires du pouvoir telle position dans laquelle le concours même ne peut introduire qu'une utile rivalité, c'est lorsque deux autorités tendent au même but par des routes différentes. Sans doute par l'effet de cette combinaison tous les comptables allaient se trouver sous deux dépendances; mais ce n'était ni dans le même temps ni de la même manière que le même acte devait y être soumis. Le ministère conservait la direction exclusive de la gestion présente. La cour des comptes devait juger si, dans la gestion passée, les comptables avaient été fidèles à cette direction; et dans le cas où, par le résultat de son examen, elle aurait eu l'occasion de reconnaître que les instructions ministérielles n'étaient pas elles-mêmes conformes en tous points à la loi des finances, ou qu'elles sortaient de ses limites, soit dans la proportion de l'impôt, soit dans l'emploi des deniers publics, conséquemment de relever quelques déviations des règles écrites dans d'autres actes que dans ceux des comptables,

je ne pouvais faire à aucun des ministres d'alors l'injure de croire qu'ils redouteraient de pareils avis; ces avis auraient été reçus, comme ils auraient été donnés, avec bienséance.

Quelque opinion qu'on ait pu prendre du gouvernement impérial, personne n'a pu, sans mentir à sa conscience, dire que les ministres ne rendaient et ne devaient aucun compte de l'emploi des deniers publics dont la dispensation leur était confiée; ils remplissaient chaque année ce devoir au moins aussi ponctuellement qu'il a pu l'être depuis; et parmi tant de marques de condescendance reprochées aux deux corps politiques qui se trouvent aujourd'hui remplacés par la chambre des pairs et celle des députés, je doute qu'on pût citer l'exemple d'un rapporteur qui, au nom d'une commission du sénat ou du corps-législatif, eût exposé la doctrine qu'on a remarquée dans le rapport fait à la chambre des pairs en 1816, sur les dépenses publiques [1].

Motifs de juger les comptes arriérés des recettes et des dépenses pour les années antérieures à 1800.

Il était encore un autre service qu'une cour centrale des comptes pouvait seule rendre, et pour lequel elle ne pouvait pas être suppléée par de simples commissaires du gouvernement. A la suite de ces désordres révolutionnaires dans le cours des-

1. Ce rapport tendait à établir que, sous notre gouvernement représentatif, les ministres pouvaient se dispenser de rendre compte, *en détail*, des fonds votés et mis à leur disposition.

quels chaque faction nouvelle, comme si elle eût voulu conspirer contre elle-même, faisait la folie de s'emparer successivement pour ses créatures de toutes les places de l'État, et surtout des places de finances, en même temps que chaque jour la comptabilité changeait de règle comme la monnaie de valeur, presque aucun des milliers de comptables qui avaient été destitués ou déplacés, n'avait rendu ses comptes; et un nombre encore plus grand de familles se trouvait compromis dans la personne de leurs héritiers ou de leurs cautions, par les hypothèques légales de la trésorerie, qui rendaient plusieurs dizaines de millions d'immeubles indisponibles pour leurs propriétaires. Dans la rigueur de son droit, la trésorerie s'obstinait à conserver sa main-mise sur ces immeubles, jusqu'à ce que les gestions, au cautionnement desquelles ils avaient été affectés, fussent jugées. Mais il n'y avait pas de pièces pour les comptes, point de juges pour les comptables. La trésorerie, réduite à établir des situations sur de simples aperçus, constituait *en débet* des comptables qui prétendaient être *en avance*. Tel receveur, qui n'avait été que quelques mois en fonctions, était déclaré débiteur de plusieurs millions; ces millions se composaient de diverses espèces de valeurs annulées rentrées dans les caisses publiques en état de démonétisation; on savait, au trésor, que ce débiteur ne devait rien; cependant la

règle exigeait que son cautionnement ne fût libéré que par un jugement régulier, et le jugement régulier ne pouvait pas être rendu, parce que les pièces et les écritures qui en composaient les éléments étaient elles-mêmes dans l'état d'irrégularité dont les phases de la révolution laissaient partout des traces. Ici les taxes n'avaient eu d'autre base que l'arrêté du proconsul qui en avait réglé aussi arbitrairement l'emploi; là, les recettes avaient été enlevées de vive force, soit par des commandants de troupes, soit par des partis d'insurgés; ailleurs, il avait fallu compenser les taxes exigibles d'après les rôles ou les tarifs, par les réquisitions en nature que les contribuables avaient souffertes. L'arithmétique de cette comptabilité avait suivi toutes les variations de l'échelle des assignats, depuis l'origine du faux monnayage introduit sous cette forme et sous beaucoup d'autres, jusqu'à l'époque à laquelle une somme de plusieurs milliers de francs en ces valeurs ne représentait que 24 francs en monnaie réelle; et ce qui était surtout remarquable, c'était que les comptables les plus suspects au trésor par leurs relations, par leur luxe, par la rapidité de leur fortune, étaient aussi ceux dont la comptabilité se défendait le mieux sous le rapport des formes; ils avaient prévu toutes les objections; ils semblaient avoir eu seuls le privilége de conserver l'ordre au milieu du désordre; les pièces justifica-

tives, ou des attestations supplétives, étaient produites par eux à la première demande. Leurs recettes à la vérité ne se composaient, au lieu de monnaies réelles, que de diverses fausses monnaies qui en avaient tenu lieu si longtemps; mais si la trop grande évidence d'une substitution frauduleuse avait fait contester quelques articles de leurs recettes, le déficit avait été immédiatement couvert par des valeurs de même qualité et dont l'admissibilité était régulière; ils avaient toujours des fonds de cette nature en réserve. C'était une époque singulière que celle où un comptable décelait lui-même la soustraction qu'il avait faite d'une partie de ses recouvrements, précisément parce qu'il était toujours prêt à donner plus qu'il n'avait reçu; et ce comptable était en règle devant la législation d'alors; tant il est vrai que la garantie d'une bonne comptabilité n'est pas seulement dans les règles écrites et dans les pièces. Cependant il se trouvait aussi beaucoup d'autres comptables qui n'avaient pas abusé de l'imprévoyance de cette législation et des ténèbres de ces temps. Mais dans l'atmosphère où ils étaient placés, personne ne pouvait échapper à la contagion, et la même administration que la législation d'alors avait jetée dans tant d'écarts en matière de commerce, de monnaie et d'impôt, ne pouvait pas absoudre ces comptables d'irrégularités qui étaient devenues inévitables pour eux et dont

elle avait été complice, parce que les lois, qui avaient créé tant de formes nouvelles, n'avaient abrogé ni les anciennes formes de la comptabilité, ni la condition de la responsabilité des manutentionnaires des deniers publics.

Dans cette foule d'actes réguliers en apparence, qui masquaient des infidélités graves et des irrégularités matérielles qui accusaient plus encore la législation que ses instruments, un grand jury d'équité pouvait seul discerner la cupidité qui avait abusé des circonstances, de l'obéissance passive dont les circonstances avaient abusé : au milieu des torts involontaires qui commandaient en quelque sorte l'indulgence, il importait sans doute de sauver quelques débris de la fortune publique, mais bien plus encore d'affranchir une masse si considérable de fortunes particulières des entraves hypothécaires qui enchaînaient, je le répète, plusieurs dizaines de millions d'immeubles. Un si grand pouvoir discrétionnaire ne pouvait être confié qu'à une magistrature supérieure, également inaccessible à la haine et aux regrets du passé : il fallait même que, pour mieux juger les limites auxquelles devaient s'arrêter les exceptions faites pour les temps de trouble, elle fût la gardienne des règles et l'organe des lois qui les rendent inflexibles dans les temps calmes. Or toutes ces conditions me paraissaient ne pouvoir être remplies que par l'érection

de ce tribunal souverain qui remplacerait seul les anciennes cours des comptes, qui pût opposer au renouvellement des désordres dans la comptabilité une jurisprudence fixe, seule sauvegarde des bons comptables comme de la fortune publique, et qui obtînt un accroissement d'autorité proportionné à l'accroissement de son ressort et à l'importance des autres attributions que j'ai esquissées ci-dessus relativement aux budgets.

Une nouvelle cour des comptes fut en effet établie dans les derniers mois de l'an 1807, et, si son organisation ne fut pas tout à fait telle que je l'avais souhaitée, je vis du moins s'accomplir par elle une partie des vœux que j'avais formés[1]. Cette masse de comptes arriérés, qui n'appartenaient pas seulement aux temps révolutionnaires, et dont un grand nombre attendaient leur jugement vingt années avant la révolution, fut jugée dans un très-court délai. Des milliers de comptables furent absous, aucun ne le fut par la faveur; beaucoup d'autres furent condamnés malgré l'apparente régularité de leur gestion; ils ne récriminèrent pas, et en même temps que le trésor exerçait sur ses débiteurs et

1. En 1826, une ordonnance royale a investi la cour des comptes de tous les pouvoirs et de tous les moyens de contrôle que je réclamais pour elle dix-neuf ans auparavant, et avant même qu'elle fût en activité. Cette loi est-elle interprétée et exécutée comme elle doit l'être ?

leurs cautions les droits dont il avait été obligé de suspendre l'effet, une foule de familles rentraient dans les leurs sur des immeubles qui se trouvaient depuis tant d'années déchus du premier privilége de la propriété. Cet important service que la France doit à la cour des comptes valut plus que la conquête d'une province : au moment où j'écris ceci, il est peut-être oublié; mais quelques bénédictions solitaires suffisent à la récompense des vertus civiles : elles ne cherchent pas l'éclat.

Ce que je puis citer comme une jouissance qui me devint personnelle, c'est le choix qui fut fait du chef de la nouvelle cour des comptes; Napoléon appela à cette importante fonction M. de Barbé Marbois, envers qui j'avais eu bien involontairement le tort d'être son successeur dans le ministère du trésor. Depuis le commencement de 1806, il était devenu étranger aux affaires publiques. Les magistrats qui lui furent associés étaient dignes de leur mission; quelques-uns des anciens chefs de bureau de la trésorerie avaient été admis parmi eux, et ces derniers n'ont pas peu contribué aux éminents services qu'a rendus depuis sa création ce tribunal souverain. A peine commença-t-il d'exercer ses fonctions, qu'il fut entouré du respect et de la confiance qui avaient été le fruit des siècles pour l'ancienne magistrature qu'il faisait revivre; sa compétence s'étend sur des milliers de familles, puisque

le sort de tous les comptables, si nombreux en France, et celui de leurs cautions dépend de ses arrêts; en lui les intérêts privés ont trouvé la même sauvegarde que les intérêts publics; et dans ces derniers temps il est peut-être la seule des cours judiciaires que la censure politique n'ait pas pu atteindre, même depuis 1815.

Je n'ai pas besoin de dire que la cour des comptes, animée d'un pareil esprit, dirigée par des chefs à qui cette maxime était familière : *usus, longo tempore, unus legum corrector*[1], ne chercha pas à contrarier, par l'ancienne jurisprudence des corps qu'elle représentait, les innovations qui venaient d'être introduites dans la comptabilité des finances. Elle reconnut que tout ce qui assurerait à la trésorerie une surveillance plus immédiate, en maintenant d'autant mieux les comptables dans leurs devoirs, facilitait pour elle l'accomplissement des siens; et elle en eut la preuve quand elle vit que les comptes, qui précédemment n'étaient mis en état d'être jugés qu'après un intervalle de cinq ou six ans, pouvaient maintenant lui être présentés dans l'année qui suivait l'expiration de chaque gestion.

1. Cette maxime ancienne est faite pour tous les temps; elle indique l'influence que les *précédents* doivent avoir sur toute jurisprudence, et principalement sur celle qui, dans les inévitables variantes des formes, doit chercher et juger le moral de chaque acte qui lui est soumis.

La question, entre l'ancienne et la nouvelle méthode, n'exigea pas de longues explications auprès de cette cour; cependant, jusqu'alors, le nouveau mode de comptabilité n'existait encore que par le fait et non par le droit. Napoléon m'avait laissé faire des essais et lutter contre les obstacles; et ce ne fut que le 4 janvier 1808, après une longue discussion au conseil d'État sur des plans qui étaient déjà en état de pleine exécution, que j'obtins qu'ils fussent sanctionnés par un décret [1].

La théorie de cette comptabilité est aujourd'hui trop universellement connue pour que j'en explique ici plus longuement le mécanisme : et je renvoie aux instructions que la trésorerie publia pour en approprier les règles aux recettes et aux dépenses de l'État. On lui reprochait son obscurité; on ne l'avait accusée d'être obscure que parce qu'on ne supposait pas en général la manœuvre des chiffres digne du petit effort de raisonnement qu'elle demandait dans cette combinaison; et à peine fut-elle introduite que les préfets, les sous-préfets chargés de la surveillance locale des comptables, et qui s'étaient antérieurement excusés de ne pas remplir ce devoir, sous prétexte de leur ignorance en comp-

1. Le même décret, cité bien des fois depuis 1808, et qui a été inséré au *Bulletin des lois*, a en même temps institué et organisé tous les moyens de contrôle nécessaires au trésor public envers ses comptables, pour chacun de leurs actes.

tabilité (ignorance que tous les administrateurs avouaient alors sans honte), mirent autant d'empressement à faire personnellement des vérifications de caisse qu'ils y avaient mis précédemment d'éloignement; il est vrai qu'ils n'avaient plus besoin que de comparer deux ou trois résultats pour remplir à cet égard leur mission, comme on suit sur un cadran la marche du temps par le rapport des heures et des aiguilles sans connaître la relation des rouages entre eux et le moteur auquel ils obéissent; mais c'était assez pour que la comptabilité ne leur fût pas étrangère, et que les comptables trouvassent en eux de premiers juges locaux. Ils devaient aussi, d'après le décret du 4 janvier 1808, *viser les récépissés* que chaque receveur-général délivrait aux receveurs subordonnés qui lui faisaient un versement, et adresser au trésor un extrait de ces récépissés; d'un autre côté, les receveurs subordonnés envoyaient tous les dix jours, ainsi que le receveur-général dont ils dépendaient, la copie littérale du registre journal sur lequel ils inscrivaient, chaque jour, chacune de leurs opérations; ces extraits, ces journaux étaient immédiatement vérifiés et comparés. Ainsi chaque receveur-général était soumis à un double contrôle auquel il devenait presque impossible d'échapper par des connivences frauduleuses. Les rapports des comptables avec le trésor étaient d'ailleurs devenus tels, depuis l'établissement de la

caisse de service, qu'il y avait plus que du profit pour eux à mieux remplir leur devoir, et que la garantie de leur régularité se trouvait dans leur propre intérêt; leur crédit, dans leurs départements (dont alors ils s'absentaient rarement), s'était accru par l'opinion même que leur gestion, mieux surveillée, rendait leur condition plus assurée. Et ce que l'on remarqua bientôt, ce fut non-seulement que le trésor public avait acquis l'entière et immédiate disponibilité de tous les deniers publics aussitôt qu'ils étaient recouvrés, mais que de fortes sommes, livrées au trésor par la confiance des habitants des provinces dans les comptables de l'état, vinrent accroître ses ressources.

Là où les besoins excédaient les moyens, les commerçants des départements qui se trouvaient débiteurs envers le commerce de Paris, les fermiers des terres dont les propriétaires habitaient la capitale, venaient au moindre signe apporter aux receveurs-généraux les fonds qu'ils voulaient transmettre à leurs créanciers ou propriétaires, et prenaient en échange, au profit de ces derniers, des mandats à court terme sur la caisse de service.

Là où les dépenses publiques étaient inférieures aux recettes, la caisse des receveurs-généraux était ouverte à l'escompte des lettres de change que ceux qui avaient approvisionné Paris par les productions des départements tiraient sur leurs correspondants,

pour se rembourser de leurs fournitures, et les excédants de recette parvenaient sous cette forme au trésor.

Cet arbitrage, qui était profitable à la matière imposable, puisque l'impôt était ainsi presque partout restitué à sa source; au trésor public, qui était dispensé de faire transporter à grands frais une partie des tributs du peuple; aux débiteurs et aux créanciers séparés par la distance des lieux, puisque leurs comptes respectifs se soldaient sans déplacement d'espèces; cet arbitrage, dis-je, a été de nouveau censuré, depuis 1814, comme une *combinaison mercantile* qui travestissait l'administration des finances en *une grande banque*, l'exposait à des hasards, nuisait aux opérations des banques particulières, etc. Pour réconcilier certains censeurs avec ce système des virements utiles, il suffira sans doute de leur rappeler qu'avant la révolution il était dans les habitudes de tous les hommes de finances, sans en excepter les gardes du trésor royal, avec la seule différence qu'ils gardaient pour eux seuls les avantages dont le trésor a profité depuis qu'il se l'est approprié.

Si un gouvernement peut déchoir de sa dignité par des combinaisons mercantiles, c'est beaucoup plus quand il se met à la discrétion et dans la dépendance de certaines maisons de banque qu'il associe à la manutention des revenus publics, que

lorsqu'il emprunte assez bien les procédés du commerce pour en faire un grand moyen d'ordre et d'économie. Ce qu'il doit éviter d'emprunter, ce sont leurs services.

Et il n'est pas plus juste de dire que la concurrence du trésor pouvait nuire aux maisons de banques particulières par les nouveaux moyens de libération et de compensation qu'elle introduisait dans le mouvement général des affaires; car non-seulement ces moyens, par la raison même qu'ils étaient nouveaux, n'ôtaient aux banques particulières aucune de leurs chances antérieures de profits; mais, par la seule raison qu'ils augmentaient la masse des affaires, ils augmentaient celle des chances qui pouvaient leur être favorables; et les banquiers prenaient eux-mêmes le soin de le prouver, puisque souvent, pour les fonds qu'ils avaient à transmettre ou à recouvrer sur les divers points de la France, ils ont eu recours à la caisse de service; ils ont donc fait, depuis son établissement et par son secours, des opérations et des profits qu'ils n'auraient pas faits sans elle.

Pour que le service de la trésorerie fût à la fois facile et régulier, pour que sa marche fût assurée partout, et ne fût entravée nulle part, le concours des deux nouvelles combinaisons qu'elle venait d'employer, par l'établissement de la caisse de service et par la réforme de la comptabilité, était indis-

pensable. On supposa d'abord, en voyant le trésor public toujours en mesure de remplir tous ses engagements sur tous les points, et la plus grande ponctualité dans les paiements succéder aux retards qu'éprouvaient antérieurement les créanciers de l'État, que les tributs de l'Europe venaient grossir les ressources de la trésorerie : et, quoique Napoléon connût mieux que personne la fausseté de cette opinion, il ne cherchait pas à la combattre, parce que, prévoyant de fréquentes reprises d'hostilités, lors même qu'il ne les provoquerait pas, il voulait nationaliser en quelque sorte la guerre, comme pouvant promettre à la France plus de profits que de charges. Mais la seule inspection des budgets démontre que la trésorerie ne pouvait en effet disposer que des impôts recouvrés sur la France [1]. Les 60 millions qu'avait produits, en 1805, le traité de Presbourg, après la première prise de Vienne, avaient été en partie distribués en récompenses militaires, sans opérer aucune économie sur la solde; le reste avait formé les premiers fonds de cette caisse particulière qu'on a nommée le *domaine*

1. Dans les revenus annuels réglés par les budgets, l'Italie paraissait à la vérité comprise pour 30 millions ; mais elle formait en quelque sorte alors un royaume uni, et ces 30 millions suffisaient à peine à la solde de la nouvelle armée française qu'il avait fallu former pour garder ses frontières du côté des possessions autrichiennes. Ce subside ne faisait donc que balancer un surcroît égal de dépenses.

extraordinaire. Tout l'avantage des succès de cette campagne pour les finances, s'était borné à faire vivre pendant quelques mois une partie de nos soldats sur le territoire et aux dépens de l'ennemi qui les avait provoqués. Il en était de même de la campagne de Prusse; les nouvelles levées faites depuis l'ouverture de cette campagne, et dont une partie faisait son apprentissage dans les dépôts des corps, égalaient au moins en nombre les soldats qui occupaient le territoire ennemi; et déjà, dans les premiers mois de 1807, l'économie momentanée, dont avait profité la trésorerie à la fin de 1806, était presque absorbée par les nouvelles charges que lui imposaient l'accroissement et l'équipement de l'armée intérieure, qui se recrutait chaque jour pour recruter l'armée active.

Ainsi ce n'était pas en acquérant de nouvelles ressources, c'était en s'appropriant plus promptement ses ressources naturelles, que le trésor était parvenu à cet état d'indépendance et d'aisance dont ses caisses de réserve offraient le symptôme permanent, puisqu'il s'y trouvait habituellement plusieurs dizaines de millions au delà des paiements exigibles [1]. Les comptables n'avaient plus

1. Objectera-t-on que les paiements exigibles ne comprenaient que les paiements ordonnancés par les ministres, et que ces derniers ne comprenaient pas toutes les sommes dues aux créanciers de l'État? Pour répondre à cette objection, il suffira de rappeler

les moyens, et en général ils n'avaient pas la volonté de dissimuler leurs recettes; tous les détails de leur gestion étaient si bien connus, si fidèlement transportés dans les écritures du trésor, que, parmi les receveurs-généraux qui se trouvaient à Paris en congé, plusieurs venaient consulter sur leur situation les livres mêmes du trésor, pour contrôler, par eux, les comptes que leur rendaient leurs propres employés.

L'empereur remarquait ces améliorations; il les préconisa même dans une note du *Moniteur*, parce qu'il entrait dans les vues de sa politique de donner une bonne opinion des finances de la France; mais elles étaient à peine aperçues par le public. La tré-

qu'après tant d'exagération dans les calculs sur l'arriéré, il a été constaté, depuis la restauration, que l'arriéré des différents budgets qui avaient rempli l'intervalle de 1800 à 1810, et qui présentent une masse de paiements de plus de 5 milliards, ne s'élevait guère à plus de 30 millions, qu'il était conséquemment de moins d'un pour cent sur la dépense totale, et qu'une partie même de ce solde ne restait due que parce que les créanciers ne s'étaient pas mis en état de le recevoir.

Dira-t-on ensuite que la trésorerie n'avait pas de grands efforts à faire pour payer exactement les ordonnances, puisque les ministres ne pouvaient ordonnancer que sur les crédits que leur faisait ouvrir chaque mois la même trésorerie, qui limitait ainsi à son gré les crédits? Il est facile de consulter les comptes imprimés du trésor, et l'on acquerra la preuve que chaque mois la trésorerie mettait à la disposition des ministres, sur tous les budgets qui restaient ouverts, une somme au moins égale au douzième des budgets de l'année courante.

sorerie faisait en effet alors ce qu'elle aurait toujours dû faire; elle était rendue à son mouvement naturel. Tout le monde est frappé de l'éclipse d'un astre; peu de gens observent son cours régulier.

Assurément le successeur de M. de Marbois ne pouvait pas avoir la prétention d'apporter, dans les comptes imprimés du ministère du trésor public, plus de bonne foi que n'en avait voulu mettre ce ministre, qui, le premier, avait publié ces comptes, comme pour servir de contrôle à ceux du ministère des finances; seulement le régime de la comptabilité établie en 1807 garantissait mieux les résultats qui devaient être livrés à l'examen public; mais si la vérité devait être le premier caractère de ces résultats, il fallait principalement que cette vérité fût simple et claire, conséquemment dégagée de cette complexité de calculs dont se surchargent, dans les comptes de finances, les développements arithmétiques souvent d'autant moins concluants qu'ils se reproduisent sous plus d'aspects; car alors, au lieu de multiplier les preuves, on ne multiplie que les doutes. Dans l'examen d'un compte, le lecteur n'a pas de conquête à faire pour son amour-propre : c'est pour le compte d'un autre qu'il parcourt les sentiers de ce labyrinthe; et, quand il en perd le fil, même par sa propre faute, c'est le compte qu'il accuse. Pour qu'un compte public trouve des juges favorables, il faut qu'il ne coûte aucun effort.

Comptes annuels publiés par le trésor public.

Ce fut d'après ces motifs que, malgré les changements introduits dans les éléments de ses écritures, la trésorerie se fit un devoir, en 1807, de conserver, autant que possible, à ses comptes publics, la forme qui leur avait été donnée dans les quatre années antérieures; le public était déjà accoutumé à cette forme; elle présentait le produit des différents revenus, la nomenclature des différentes dépenses, dans une série de tableaux qui se résumaient par des états généraux; elle offrait le moyen de suivre la situation de chaque budget non soldé, les variations des recettes et des dépenses dans chaque département, conséquemment l'importance de chaque fonction comptable, les crédits ouverts aux ministres, et l'emploi qu'ils en avaient fait par leurs ordonnances. En indiquant ainsi les bases de ses calculs, la trésorerie appelait sur elle-même tous les moyens de contrôle que la défiance pouvait invoquer. Sans doute une telle combinaison n'offrait pas toute la garantie, n'avait pas le mérite d'un bilan proprement dit, qui prouve l'exactitude de tous les comptes dont il se compose, par l'équation qui résulte de la comparaison de leurs différents soldes; mais un bilan, qui met en équilibre les différences que présentent l'actif et le passif de chaque compte, ne répond qu'à une seule question, celle de savoir si, par suite des diverses destinations ou modifications qu'a reçues un capital

donné, il y a définitivement déficit ou excédant, profit ou perte, et quelle est la proportion de l'un et de l'autre. Or, ce résultat n'est qu'un des problèmes qu'un compte de finances doit résoudre. Ce n'est pas par les simples soldes de chaque compte, c'est par leur analyse et par les détails qu'il donne sur l'origine et l'emploi des revenus publics, qu'un compte de finances intéresse l'attention publique; c'est par les indications qu'il contient sur chaque espèce de recouvrements et sur l'usage qui en a été fait, que l'administration fait apprécier la justesse de sa prévoyance dans les demandes de subsides, comme l'efficacité de sa surveillance sur leur application : et c'est ici le lieu de reconnaître que, si la comptabilité en parties doubles apporte un grand secours à l'administration publique, par la plus grande sûreté de sa méthode, surtout par l'inévitable condition imposée à tous les comptes respectifs d'être constamment d'accord et à jour, cette comptabilité a besoin, à son tour, pour remplir convenablement sa destinée dans les affaires publiques, de ne pas se borner à la seule balance du solde de chaque compte, mais aussi de faire entrer dans les résultats qu'elle compare les développements des comptes généraux qui constatent les produits de chaque impôt, les dépenses de chaque ministère, ainsi que ce qui reste à recouvrer, comme aussi à payer sur chaque budget. Ce fut par cet

amalgame facile et nécessaire que les comptes annuels que publiait la trésorerie et ceux qu'elle faisait établir, chaque mois, pour le conseil de finances [1], obtinrent en effet une meilleure base, sans changer de forme. Toutes les écritures étant à jour, les mêmes résultats auraient pu, dans l'année, être produits tous les jours.

Fonctions d'un bureau central de la trésorerie.

Je dois faire observer que ce n'était pas au grand atelier des chiffres du trésor, aux bureaux de la comptabilité centrale, que cette importante analyse, qui conduisait aux résultats de l'ancienne méthode par les procédés de la nouvelle, était confiée. Il fallait, pour la sûreté de ces résultats, que la comptabilité centrale, dans laquelle résidait le contrôle de tous les comptables, fût aussi soumise elle-même à une espèce de contrôle; mais j'ai parlé d'un bureau général, qui aurait été plus justement nommé le bureau personnel du ministre, où était placé le centre d'action et d'observation de tout le ministère, auquel se rattachaient tous les fils qui faisaient mouvoir les mille agents qu'il employait dans ses seuls bureaux de Paris; qui transmettait aux agents

1. Napoléon réunissait chaque mois (le 15) un conseil spécial des finances, dans lequel il examinait, sur les états formés par la trésorerie, les recouvrements opérés au 1er du même mois sur les divers impôts, les dépenses soldées pour chaque service ministériel, les crédits nécessaires à chaque ministère pour le mois suivant; tous les ministres y assistaient.

extérieurs tous les ordres généraux, et surveillait leur correspondance avec les autres bureaux; qui réglait la marche des inspecteurs destinés à parcourir les départements; suivait leurs opérations auprès de chaque comptable et recueillait leurs vérifications successives; qui préparait le travail des distributions mensuelles de fonds entre les ministères en rappelant la limite des crédits qu'ils ne devaient pas dépasser; qui, enfin, élaborait les matériaux des budgets pour les deux ministères des finances. C'est dans ce bureau que se rassemblaient les éléments des comptes que publiait le trésor. Un reproche, qui avait quelque fondement, pouvait leur être fait sans doute, celui de reproduire annuellement une longue série de budgets dont quelques-uns présentaient encore, après une période de quatre et cinq années, quelques recouvrements à faire et quelques dépenses à solder; c'était un vice dans le système et l'abus d'une bonne méthode; et comme les inconvénients de ce vice étaient de compliquer encore les écritures de la trésorerie, ce n'est pas elle qu'on peut accuser de cette pratique.

On pouvait assez justement arguer de *péremption* ces modiques fractions d'*actif* et de *passif* qui maintenaient ouverts des budgets auxquels, à proprement parler, il ne restait plus de recouvrements ni de paiements réels à faire.

On a vu précédemment comment la trésorerie

était parvenue à faire considérer, par tous les comptables, chaque recouvrement obtenu sur l'impôt comme devant être immédiatement livré aux créanciers de l'État ; comment, pour faire observer cette règle sans effort, il avait suffi de donner une meilleure direction à l'intérêt même des receveurs-généraux ; comment la trésorerie en assurait en outre le maintien par sa surveillance sur tous les comptables subordonnés, et sur les produits qui n'étaient pas même parvenus aux caisses des receveurs-généraux.

Ce que tout juge impartial peut raisonnablement conclure de cette réunion de combinaisons, c'est que, dès ce temps, la trésorerie de France s'était déjà approprié une théorie plus éclairée et une pratique plus morale de ses devoirs envers les créanciers de l'État; et quant à ce qui compose cette autre partie de devoirs plus spécialement imposés par nos anciennes lois aux ministres de l'*épargne*, que jamais les deniers publics n'avaient pu être entourés de plus de contrôles et mieux prémunis contre toute irrégularité dans leur emploi.

En effet, indépendamment des vérifications inopinées auxquelles étaient soumis les divers comptables, et qui atteignaient chacun d'eux au moins une fois chaque année, ce qui précède indique assez que, dans l'immensité des faits dont se compose la comptabilité des revenus publics, il n'en était plus

un seul sur lequel la trésorerie n'eût au moins à sa disposition deux déclarations contradictoires, à l'abri de tout soupçon de connivence; et qu'à l'égard des dépenses, la sûreté des deniers publics était aussi efficacement garantie par le concours des pouvoirs qui autorisaient chaque paiement, des droits qui les réclamaient et des intérêts qui en défendaient la limite. Ce faible mérite était même reconnu au dehors par les juges les plus sévères du gouvernement impérial; les censeurs anglais, par exemple, qui critiquaient le plus amèrement les *prévisions* de nos budgets spéculatifs, avouaient qu'ils n'avaient rien à reprocher aux résultats annuellement publiés par le trésor public.

Ce que la trésorerie aurait voulu sans doute, dès ce temps, et ce qu'elle n'a pu obtenir, c'eût été que les comptes du trésor n'eussent jamais présenté que deux budgets ouverts, et, pour employer une expression consacrée, deux *exercices* seulement en concurrence; conséquemment qu'un budget eût été irrévocablement clos et fermé après vingt-quatre mois de durée, et que ce qui serait resté alors à recouvrer ou à payer sur ce budget, fût entré avec une mention distincte dans le texte du nouveau budget, qui se serait ouvert avec une nouvelle année. Dans cet état le budget de l'année courante n'aurait jamais traîné à sa suite que le budget de l'année antérieure, qui, surtout dans un temps

plus calme et dans un territoire plus circonscrit, n'aurait eu lui-même, pendant la seconde année de sa période, que des soldes modiques à recouvrer et à distribuer par appoint. J'ai déjà dit et je répète que cette méthode serait préférable à toute autre; elle faciliterait éminemment la publication périodique des comptes de finances à l'ouverture des chambres, et elle s'établirait et se maintiendrait sans grand effort, puisque depuis 1806 jusqu'en 1815 des comptes bien plus compliqués, constamment tenus à jour, pouvaient, à toutes les époques de l'année, rendre promptement raison de la situation des recettes et des dépenses de quatre ou cinq budgets, et à moins d'un mois de délai.

Ce nouvel ordre de comptabilité, qui permettait au trésor public de clore chaque budget dans le vingt-quatrième mois de son ouverture, offrait d'autant mieux à chaque comptable le moyen de faire juger définitivement, dans le même délai, le compte de chaque année de sa gestion. Or, dans ce nouvel état, quelle différence, au profit de tous les intérêts qui se lient à la manutention des deniers publics, entre l'ancienne condition des comptables et leur condition nouvelle, entre l'époque où les avantages qu'ils se procuraient paraissaient d'autant plus suspects qu'ils étaient un mystère pour le gouvernement, où souvent enfin il arrivait que dix ans après une gestion accomplie, toutes les propriétés

des comptables étaient encore frappées d'indisponibilité, dans l'attente du jugement de leurs comptes, et entre l'ère récente dans laquelle un comptable ne peut, aux yeux de tous, accroître ses bénéfices que par l'accomplissement plus prompt et meilleur de ses devoirs envers la trésorerie, où l'intérêt public reste le premier mobile de son contact avec des intérêts privés, où enfin, lorsque la seconde année d'un budget expire, tout comptable peut être affranchi, par le jugement de son compte spécial, de la responsabilité de la part qu'il a prise aux actes de ce budget. Sans doute des mécomptes pouvaient encore survenir dans ces budgets par le choc de ces événements qui, dans les temps orageux comme ceux de cette période, ne laissent plus leur valeur aux chiffres des premières évaluations; mais tel a été l'effet du nouveau système, que pendant plus de huit années la trésorerie, toujours en avance pour la solde d'armées si nombreuses, n'a jamais été un seul jour en retard sur aucun paiement régulièrement exigible. Si elle avait besoin de fonds subventionnels pour remplacer provisoirement ceux que les budgets lui faisaient trop attendre, elle les trouvait dans des emprunts qui lui étaient offerts à l'intérêt de 5 et même de 4 pour cent; ce taux d'intérêt prouve que, quoi qu'on en ait dit en 1814, les budgets impériaux n'inspiraient pas à l'opinion publique la défiance à laquelle n'échappe

jamais la déception en pareille matière. Une dissimulation de dépenses, une exagération de revenus n'eussent-elles été que d'un dixième, auraient causé alors un vide de plus de quatre-vingts millions dans un budget : et par quel artifice la trésorerie auraitelle, pendant près de neuf années, conservé les symptômes de l'abondance avec un déficit qui, par sa nature, aurait été nécessairement progressif chaque année, et qui, après une période de neuf ans, aurait seul absorbé tous les revenus d'une année? On n'est jamais artificieux que dans son intérêt; et tout l'intérêt de la trésorerie était de porter la plus grande évidence, sur la situation des budgets, dans les comptes publics qu'elle distribuait chaque année, et dans les comptes aussi complets qu'elle présentait chaque mois au chef du gouvernement. Elle avait même étendu plus loin la recherche : depuis 1807 elle formait tous les trois mois un bilan général qui balançait l'actif et le passif de chacun des budgets non soldés, ainsi que les ressources et les besoins qui leur étaient communs à tous. J'ai conservé un de ces bilans. Si je lui donne place à la suite de ces mémoires, on y verra que des comptes de plusieurs milliards pouvaient devenir aussi simples, aussi complets et aussi clairs que ceux de la plus petite entreprise de commerce, sans que l'économie des chiffres atténuât la force des preuves. Ce résultat périodique

était encore un de ceux que préparait ce bureau général, dont j'avais fait le centre du ministère; on a brisé depuis cet instrument, comme pouvant être redoutable pour le ministère lui-même; ma prévoyance n'allait pas jusque-là, et je ne me le reproche pas. Je me reprocherais davantage d'avoir parlé si longuement d'un simple changement de formule dans la comptabilité du trésor, si une épreuve, qu'il n'est pas permis d'oublier, n'avait pas appris à la France que les questions de comptabilité, qui inspirent en général peu d'intérêt, peuvent cependant avoir, dans certains moments, une grande importance, et que les gouvernements peuvent être compromis dans leur sûreté même, s'ils ne sont pas en mesure de répondre convenablement à l'opinion publique lorsqu'à cet égard il y a lieu pour elle à des doutes qui engendrent bientôt des alarmes. On ne se rappelle que trop le parti que les mécontents tirèrent en 1789 du procès resté indécis entre trois ministres sur le volume du déficit; et l'on vit dans ce cas l'opinion générale soutenir les accusateurs contre les ministres, parce que la nation ne voyait plus de garantie pour ses sacrifices, dans un ministère qui demandait de nouveaux secours sans connaître lui-même ses besoins; sans doute la propriété, en séparant ainsi sa cause de celle du trône, paya chèrement bientôt après sa désertion récriminatoire; mais lors-

que les factieux se furent emparés de l'intervalle qu'elle laissait entre elle et le trône, le premier abîme fut pour le trône.

Je viens de rappeler les principaux actes de mon administration dans le cours de 1807; ceux surtout par lesquels j'avais essayé de donner au trésor public une constitution mieux assortie à ses rapports et à ses devoirs. Quoique pendant une partie de cette année Napoléon eût été retenu hors de France par suite de la guerre de Prusse, quoiqu'il parlât avec quelque estime de la nouvelle marche du trésor, il ne se dispensait pas d'en observer de loin tous les mouvements. Je vais insérer dans ce chapitre, avant de terminer, quelques extraits des lettres qu'il m'écrivait au milieu de ses opérations militaires en Prusse, en Saxe, en Pologne.

Avant l'ouverture de la campagne Napoléon avait fait donner, par un sénatus-consulte, le titre de prince français au plus jeune de ses frères; le même acte lui attribuait implicitement le traitement qui était alors attaché à ce titre; et la trésorerie ne s'était pas empressée de satisfaire à cet égard aux demandes du nouveau prince [1]; il se plaignait de mes refus; je crus pouvoir les justifier auprès de

1. Le refus de la trésorerie était fondé sur ce que cette dépense n'était pas prévue par le budget, ni provisoirement autorisée par un décret impérial, sauf régularisation ultérieure par la prochaine loi des finances.

Napoléon; mais la première lettre que je reçus de lui en 1807 [1] m'apporta l'ordre de faire payer, à son frère Jérôme, le traitement de prince français. Un autre de ses frères, auquel il donnait la couronne de Naples, ne pouvait pas parvenir à solder, avec les revenus du pays, l'armée française qui avait conquis ce royaume, et l'on a vu, au commencement de ce chapitre, que la France payait déjà assez chèrement cette conquête par la dépense de l'armée qu'elle y entretenait; les envois ordinaires excédaient 500,000 fr. par mois. Le 29 janvier 1807 [2], Napoléon m'écrivit de Varsovie qu'il fallait, sans aucun délai, faire parvenir un million au moins à Naples. Mais il ne désapprouvait pas les précautions prises par la trésorerie pour que les fonds de France fussent exclusivement employés à la solde des troupes françaises qui étaient à Naples; et le payeur qui était chargé de cette distribution,

1. « J'ai reçu votre lettre du 20 décembre 1806; le prince « Jérôme doit toucher le traitement de prince français à dater « du jour où le sénatus-consulte a été rendu; faites solder à son « intendant ce qu'il demande, et préseutez-moi un projet de dé- « cret. Sur ce, etc.

« *Pulstuck*, 1[er] *janvier* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

2. « Envoyez en toute diligence à Naples les fonds qui restent « disponibles à Turin. Je n'ai pas présent à l'idée de ce à quoi « cela se monte; mais je pense qu'il doit y avoir un million. « Sur ce, etc.

« *Varsovie*, 29 *janvier* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

homme aussi intègre que ferme, ne craignit pas de résister au nouveau roi, lorsqu'il essaya de disposer de ces fonds pour une autre destination.

En même temps que Napoléon, au milieu du tumulte et de l'agitation d'un quartier-général, s'occupait de donner un roi à Naples, une organisation nouvelle au royaume d'Italie, d'assurer dans l'intérieur de la France le recrutement et les remontes de son armée, de corriger lui-même les projets de décrets que lui envoyaient ses ministres sur les diverses parties de l'administration, il administrait les nouveaux États qu'il avait envahis comme la France elle-même; il y établissait des espèces de préfectures, faisait percevoir partout pour son compte les impôts ordinaires, ajoutait à ces impôts des réquisitions en nature pour nourrir son armée, et des contributions extraordinaires pour la solder. Cette armée était composée d'environ cent cinquante mille hommes; sa solde devait être d'un peu plus de 3,300,000 fr. par mois, au taux moyen de 22 fr. par tête pour tous les grades, depuis le maréchal de France jusqu'au tambour. Le 24 mars 1807 [1], il

1 « Je fais solder la grande armée pour octobre, novembre et « décembre 1806, janvier et février 1807. Je la ferai solder pour « mars, avril, mai et juin; nous verrons ensuite comment nous « ferons le compte avec le trésor public : provisoirement cela « nous mettra à l'aise de près de 30 millions. La bonne direction « que vous avez donnée au trésor, et l'indépendance où vous

m'écrivait d'Osterode que, sans affranchir définitivement le trésor public de la condition de supporter la totalité de la solde de cette armée, il se déterminait à lui faire payer provisoirement neuf mois de solde sur le produit des contributions de la Prusse, ce qui formait une dépense de 28 à 30 millions.

Sa cavalerie avait éprouvé des pertes qu'il voulait réparer; dès le mois de mars 1807, les fonds dont il avait disposé par décret pour les remontes excédaient d'un million la somme qu'il avait attribuée à ce service pour toute l'année; j'avais réclamé contre cet excédant. Il me répondit le 28 du même mois [1], en assignant aux remontes un nouveau crédit de

« l'avez mis des banquiers, est un véritable bien, et sera un « jour une source de prospérité pour nos manufactures et notre « commerce. J'approuve ce que vous avez fait relativement au « ministre des relations extérieures. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 24 *mars* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « Vous avez observé sur le projet de distribution du mois de « mars, que le crédit assigné aux remontes était épuisé et même « excédé; cette dépense était fixée par le budget à 3,500,000 fr., « tandis que déjà les distributions des trois premiers mois de 1807 « ont disposé de 4,500,000 fr. Il est probable que je donnerai aussi « une forte somme aux remontes pour avril. Il sera donc nécessaire « de prendre l'excédant de la première fixation sur les fonds supplémentaires de 14,855,358 fr. destinés à secourir les services « qui auraient des besoins non prévus par le budget. Je rends « un décret qui augmente de 2,500,000 fr. le premier crédit « des remontes. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 28 *mars* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

2,500,000 fr., qui devaient être prélevés sur un fonds de 14,855,358 fr., resté jusqu'alors sans emploi déterminé dans le budget, parce qu'il l'avait réservé pour *les dépenses imprévues*.

Au milieu de ses travaux militaires et de ses succès, le souvenir de ce fameux débet de près de 142 millions des anciens banquiers du trésor se représentait aussi à sa pensée. Plus de 85 millions restaient à recouvrer sur ce débet au mois de mars 1807. J'ai déjà cité par extrait la lettre dans laquelle il me disait, le 28 du même mois, qu'en s'occupant de cette affaire, il sentait renaître toutes les peines qu'elle lui avait causées. Les piastres déléguées par la cour d'Espagne n'étaient pas encore recouvrées; il fallait les aller chercher au Mexique. Les magasins de vivres que les banquiers réunis avaient mis à la disposition du trésor s'épuisaient. Ils faisaient, à la vérité, valoir d'anciennes créances sur la guerre et sur la marine; ces créances, qu'ils élevaient à 27 millions, étaient hors de proportion avec la valeur des fournitures qu'ils avaient pu faire, et le ministère du trésor, qui avait en sa possession le dénombrement exact des hommes présents sous les drapeaux, avait ainsi la mesure exacte de la consommation de toute l'armée. D'ailleurs les anciens banquiers du trésor avaient aussi, comme munitionnaires, des créanciers à l'égard desquels la trésorerie ne voulait pas abuser de son privilége;

ces créanciers étaient les agents des vivres qui avaient payé de leurs deniers partie des denrées qui se trouvaient dans les magasins des munitionnaires, et que ceux-ci n'avaient acquittées qu'en traites qu'ils avaient laissé protester. Il me paraissait juste de ne pas abandonner ces créanciers à la discrétion de pareils débiteurs. Je transcris encore quelques phrases de cette longue lettre du 28 mars 1807 [1].

A la même date, et sans doute après quelques

1 « J'ai lu avec attention votre rapport du 15 de ce mois..... Le « contre-coup de ce débet de 142 millions se fera longtemps « sentir en France. Je vois qu'il vous est encore dû en réalité 85 « millions, puisque l'Espagne n'a pas tenu ses engagements, et « que depuis je n'ai rien retiré du crédit en piastres. Écrivez « à l'ambassadeur français pour qu'il presse l'Espagne; écrivez « aussi en Hollande pour faire comprendre que nous sommes « intéressés à l'emprunt que veut faire l'Espagne en ce pays. Je « présume que vous vous êtes arrangé de manière à retirer des « mains des banquiers du trésor les 10 millions de domaine qui « leur avaient éte donnés en paiement. Quant à la somme de « 26 millions qui se trouve sans garantie dans ce débet, je suis « loin de penser qu'ils puissent couvrir cette énorme somme par « des fournitures faites ou à faire. Où ont-ils pris que l'adminis- « tration de la guerre pouvait leur devoir 13 millions et la ma- « rine 14 ? Ce sont des illusions qui disparaîtront après quelques « conseils d'administration qui auront lieu lors de mon retour en « France. Mais ces banquiers avaient des associés qui sont restés « plus solvables qu'eux..... Il doit y avoir là plus de 8 millions et « demi à reprendre. Resterait alors environ 17 millions qu'eux et « leurs créanciers pourraient avoir à réclamer; ce résultat s'écar- « terait moins de la proportion, etc., etc. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 28 *mars* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

rapports qui lui avaient été faits par cette multitude de correspondants qu'il avait cherchés dans toutes les classes, il m'écrivait [1] qu'il était instruit que plusieurs établissements de commerce languissaient par l'effet de la guerre; qu'il voulait venir à leur secours, qu'il chargeait la caisse d'amortissement de leur faire des avances; mais il me chargeait de pourvoir à ce qu'elle ne le fît qu'avec sûreté et sans éprouver de pertes.

Le lendemain [2], il m'avait écrit du même lieu

1. « J'avais d'abord pensé à charger le trésor public de prêter « de l'argent aux manufactures pour venir à leur secours; mais « cela ne convenait ni à sa dignité ni à ses écritures. Par un « décret, j'en charge la caisse d'amortissement; bien entendu « que le trésor la couvrira, s'il y a lieu, de ses frais. Il faut que « M. Béranger prenne des mesures pour empêcher que des fri- « pons ne profitent de mes dispositions. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 28 *mars* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

2. « Il y a longtemps que vous ne m'avez fait de rapport sur la « solde; faites-moi connaître en quoi consiste ce qui est dû à la « grande armée pour sa solde, et l'argent que vous avez en « réserve pour cet objet sur les dépenses de 1806. Faites-moi « connaître à quoi se monterait la solde de la grande armée « pour les mois de janvier, février et mars. Quand j'aurai votre « rapport, je prendrai un décret pour décharger le trésor public « du paiement d'une partie de cette solde. Vous saurez que déjà, « avec les revenus du pays conquis, j'ai fait payer les mois d'oc- « tobre, novembre et décembre à l'armée. Je viens de créer cinq « légions formant trente bataillons; faites-moi connaître quelle « augmentation de solde cela occasionnera. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 29 *mars* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

pour me demander un nouveau rapport sur la dépense générale de la solde, et particulièrement sur celle de la grande armée à la tête de laquelle il faisait la guerre ; il m'annonçait qu'il venait de créer cinq nouvelles légions formant trente bataillons ; il voulait que je lui fisse connaître ce dont la dépense de la solde se trouverait augmentée par la création de ces nouveaux corps. On s'étonnera moins de voir le ministre du trésor public consulté sur ces questions, en se rappelant que l'un des devoirs du trésor était de pourvoir au paiement de la solde, avant que ce paiement eût été ordonnancé, et même réclamé par le ministre de la guerre ; il fallait donc que la trésorerie connût, par ses propres agents, l'emplacement et la force de chaque corps, et même de chaque détachement, pour mesurer ses envois de fonds sur le nombre effectif des hommes à solder. Les payeurs sédentaires, comme ceux qui suivaient les armées, mettaient en général une grande exactitude dans cette espèce de contrôle des corps ; ils étaient secondés par les inspecteurs aux revues dans l'opposition qu'ils mettaient aux calculs exagérés des quartiers-maîtres ; ils demandaient et obtenaient que les états qui leur étaient présentés fussent vérifiés par des revues exactes faites sur le terrain ; ils donnaient rarement des excédants de solde, quoiqu'ils ne refusassent jamais la somme effectivement nécessaire : et comme leurs comptes étaient

constamment à jour, et qu'ils étaient obligés d'en transmettre périodiquement le résultat au trésor, Napoléon trouvait au trésor, sur la dépense effective de la solde, des renseignements bien plus prompts et aussi exacts que ceux qu'aurait pu lui fournir le ministre de la guerre, qui, surtout lorsque les corps étaient morcelés par détachements, employait quelquefois trois ou quatre ans à compléter ses documents sur chaque corps pour une seule année. Les payeurs du trésor étaient dirigés par deux hommes [1] non moins versés que les administrateurs militaires dans la législation et la comptabilité de la guerre. Et telle était la confiance qui s'était attachée aux calculs du trésor sur la solde, que lors même que le ministre de la guerre présentait à Napoléon les comptes de la solde d'une année, appuyés sur des états de revue, c'était ordinairement au trésor que la vérification en était renvoyée.

En considérant qu'un ministère, créé nouvellement sous le nom d'administration de la guerre, était chargé du service des vivres, des remontes, des fourrages, des étapes et convois, de l'habillement, des hôpitaux, tandis que, d'un autre côté, le trésor pourvoyait au paiement de la solde sans le concours du ministère de la guerre proprement dit;

1. M. Jehannot payeur-général, et M. Dutremblay chargé de la correspondance administrative des dépenses.

et qu'en même temps, la direction générale des revues, qui était le pivot de toute la comptabilité de la guerre, puisque toutes les dépenses militaires se résolvaient en répartition individuelle, formait un sous-ministère à peu près indépendant, on doit se demander ce qui pouvait rester à faire au ministère nominal de la guerre. On sait bien que ce n'était pas à son ministre de la guerre que Napoléon abandonnait la combinaison de ses plans de campagne. Ce ministre semblait donc réduit à proposer des promotions, et à administrer l'artillerie pour la fabrication des armes, et le génie pour l'entretien des fortifications. Mais son occupation la plus importante était la transmission des ordres que lui donnait Napoléon pour le mouvement des corps. Napoléon voulait connaître chaque mois la position locale des divers corps, qui changeait presque chaque jour par l'effet du recrutement et des créations fréquentes de nouveaux bataillons, et aussi du mouvement des divers détachements qu'il appelait à lui. Il ne s'occupait pas moins de cette comptabilité d'hommes que de celle des revenus publics; et sa correspondance avec son ministre de la guerre n'était pas moins active que celle qu'il entretenait avec le trésor. Il n'admettait aucune objection, ne permettait aucune modification, ne tolérait aucun retard, et l'on conçoit comment son ministre de la guerre, quoique allégé des deux tiers de ses attributions, pouvait

encore être un ministre très-occupé. Tant d'ordres donnés avec précipitation, et qui tous recevaient au moins un commencement d'exécution, étaient fréquemment suivis de contre-ordres. Aussi la part de l'activité négative n'était-elle souvent pas la moindre. Napoléon semblait se faire un jeu de voir les fils multipliés de son gouvernement se croiser et se mêler au-dessous de lui; il croyait retenir d'autant plus sûrement le nœud qui les réunissait tous. C'était pour concentrer l'activité en lui seul qu'il prenait tant de soin de la diviser entre ses agents, et qu'il ne craignait pas, en même temps, de les diviser entre eux. Il aimait surtout à les surprendre par des questions inattendues. Il m'écrivait d'Osterode, le 29 mars 1807 [1], pour me demander pourquoi il se trouvait des fonds stagnants à Alexandrie et à Turin; ma réponse était facile. J'avais aussi là une caisse de réserve pour le service des armées de Naples et d'Italie.

Il était trop indulgent, sans doute, sur les exigences de ses troupes aux dépens du pays ennemi; mais il aimait à rencontrer des mœurs plus austères dans les agents civils employés près des armées. J'avais remarqué que le receveur-général

1. « Je suis instruit que les caisses des 27e et 28e divisions mi-« litaires (le Piémont) ont beaucoup de fonds en stagnation; « faites-moi connaître ce qu'il en est. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 29 *mars* 1807. *Signé*. NAPOLÉON. »

des contributions levées en Prusse[1], indépendamment du bon ordre qu'il mettait dans une comptabilité très compliquée, vivait à Berlin du seul traitement que j'avais assigné à sa fonction, ayant constamment refusé les frais de table et les distributions que les villes conquises offraient aux généraux et aux administrateurs français comme un hommage dû au vainqueur. Je fondai principalement sur ce motif la présentation que je fis de lui pour la place de payeur-général de la marine à Paris, qui se trouvait vacante, et il l'obtint.[2] Les mêmes motifs me portèrent à demander, et me firent obtenir de Napoléon pour lui, peu de temps après, des grâces et des places beaucoup plus importantes. Je voulais que ce comptable fût pour les autres un exemple de la fortune faite dans sa carrière par la seule probité.

On a vu, par plusieurs des lettres précédemment extraites, combien Napoléon était personnellement occupé de la solde des troupes qu'il appelait sa grande armée; en profitant, pour en tenir le paie-

1. M. Labouillerie : cet ancien comptable m'écrivait de Berlin que c'était principalement au nouveau système de comptabilité, qui venait d'être introduit au trésor public, qu'il devait le bon ordre de la gestion difficile dont il était chargé.

2. « J'ai reçu votre lettre; j'ai nommé M. Labouillerie payeur-« général de la marine comme vous le désirez. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 29 *mars* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

ment en suspens pendant plusieurs mois, de la rapidité des mouvements militaires, et des moyens abondants que le pays envahi offrait aux soldats de suppléer à leur paye, il avait voulu d'abord que les fonds qui y étaient destinés restassent en dépôt au trésor. Comme ensuite il ne pouvait plus se dissimuler que la dépense des renforts qu'il avait demandés en hommes, en chevaux, en artillerie, en équipements de toute espèce, dépassait les bornes des premiers budgets, et que l'abondance des ressources de la trésorerie aurait été bientôt tarie, si elle avait dû supporter la totalité des frais de la guerre, lorsqu'elle était encore à découvert de plus de 80 millions sur le déficit de 1806, il s'était déterminé, comme je l'ai dit, à prélever sur les contributions qu'il tirait de la Prusse le montant de neuf mois de solde qu'il avait distribués sur les lieux à son armée. Mais comme s'il avait craint que la trésorerie, en obtenant quelque allégement dans ses charges, ne ralentît ses efforts, il voulait que ce prélèvement ne fût considéré que comme une avance, en se réservant de décider ultérieurement si le trésor public n'en devrait pas faire le remboursement; car il disait souvent que les contributions de la Prusse appartenaient à l'armée et à ses chefs[1].

1. « Je vous ai fait connaître ma résolution de faire payer à la « grande armée, sur les revenus de la Prusse, la solde qui lui est « due pour les trois derniers mois de 1806 et les six premiers

Et définitivement, lorsque le compte général de la solde pour 1807 fut établi, comme la dépense totale excédait de 27 millions celle qui avait été originairement fixée par le budget pour ce service, il décida que cet excédant de 27 millions serait prélevé sur les contributions de la Prusse. Il est vrai que cent cinquante mille hommes avaient en outre été entretenus et nourris aux dépens de ce royaume; mais, pendant la guerre, l'état militaire s'était accru d'un nombre au moins égal par l'effet des nouvelles levées. Ainsi tout ce qu'obtint en effet le trésor public, ce fut que la guerre ne rendît pas sa situation plus mauvaise, et c'était beaucoup sans doute.

En même temps que Napoléon recrutait, par de nouvelles levées, son armée en Prusse, il avait augmenté la force de l'armée française en Italie pour contenir l'Autriche sur ce point; et le subside que devait acquitter le royaume d'Italie ne suffisait plus à l'entretien de cette seconde armée française. Cependant, comme il ne voulait pas éveiller l'atten-

« mois de 1807. Je ferai payer sur les mêmes fonds quelques « dépenses de matériel de la guerre faites sur les lieux. Proposez-« moi un projet de décret conforme à cette disposition. Vous y « insérerez que je me réserve, au premier conseil d'administra-« tion que je tiendrai à Paris, de statuer définitivement sur cette « avance; car j'entends que la solde de l'armée continue à être « faite par le trésor public, et à être mise en réserve dans les « caisses de France comme si rien n'avait été payé ici. Sur ce, etc.

« *Osterode*, 1er *avril* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

tion de l'Autriche par les précautions mêmes qu'il prenait contre elle, il me recommandait d'éviter l'espèce d'éclat qui suit toujours les envois matériels d'espèces, et au moins autant les achats de crédits faits à Paris sur une place étrangère.

J'avais encore un autre motif pour ne pas employer ce dernier moyen ; car l'inconvénient de pareilles demandes, faites subitement, n'étant pas moindre pour le commerce que pour la politique par les écarts qui en résultent presque inévitablement dans le cours des changes, je regardais comme un devoir pour moi d'épargner au commerce cette chance de mécompte. Napoléon se rappela, à Finckeinstein, où il avait transféré son quartier-général, qu'il avait laissé à Paris, dans ses caisses personnelles, des valeurs sur Milan, dont j'ignorais l'origine; il me proposa de les céder au trésor public [1] pour la valeur qu'elles auraient à Milan. Je cite ce trait pour prouver d'autant mieux que, dans toute situation, les moindres détails conservaient leur place dans sa tête.

En voici une autre preuve. Il se souvenait encore

1. « J'autorise mon trésorier à vous remettre le bordereau des « valeurs appartenant au trésor de la couronne, et qui sont re- « couvrables à Milan en 1807; vous pourrez en disposer pour le « service du trésor public en Italie, en lui donnant en échange « d'autres valeurs à terme. Sur ce, etc.

« *Finckeinstein, 7 avril* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

dans le même lieu du désir qu'avait eu une de ses sœurs d'acheter le Raincy, qui était alors la propriété d'un des banquiers débiteurs du trésor; et il me recommandait la suite de cette affaire, dans l'intention de procurer un nouvel à-compte au trésor sur le débet de ces banquiers.[1]

Enfin il apprenait dans le même lieu que les Anglais venaient de s'emparer de Montevideo, et sa pensée se portait sur les piastres que l'Espagne avait cédées pour la portion du même débet qu'elle prenait à sa charge, et qu'il fallait aller recouvrer dans les comptoirs américains; il me demandait[2] si la nouvelle conquête des Anglais ne contrarierait pas ce recouvrement : ce comptoir n'était pas un de ceux qu'avait délégués l'Espagne; ainsi la prise de cette place n'intéressait en rien le trésor public. D'ailleurs, quoique l'Espagne ne garantît pas l'extradition des piastres, elle en garantissait la livraison. Et déjà, à l'époque où il me témoignait cette inquiétude, un cinquième environ de 37 millions

1. « Voyez si l'on pourrait traiter du Raincy pour une partie « de ce que doit Ouvrard. La princesse Pauline, qui en a grande « envie, l'achèterait, et le trésor public se trouverait remboursé « d'autant. Sur ce, etc.

« *Finckeinstein*, 7 *avril* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

2. « Je désire savoir si le trésor public avait des piastres à « recouvrer à Montevideo, et s'il est dans le cas de perdre quel- « que chose à cette conquête des Anglais. Sur ce, etc.

« *Finckeinstein*, 14 *mai* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

de francs, que l'Espagne devait payer en piastres au Mexique, était en recouvrement : il avait fallu les affranchir des risques de la mer; le plus grand de ces risques était dans la croisière anglaise; et j'avais cru employer le meilleur mode d'assurances en les proposant à la maison Baring de Londres, par la médiation de M. Labouchère, qui était à la tête de la maison Hope d'Amsterdam. Chaque piastre devait être payée au trésor public au prix de 3 fr. 55 c. Alors les piastres, qu'il fallait aller chercher dans les ports du Mexique, étaient offertes à un prix plus bas à Cadix et à Madrid. Mais lorsque j'avais rendu compte à Napoléon de ce premier traité, il n'y avait donné qu'une approbation en quelque sorte conditionnelle[1], et je m'étais abstenu de porter la négociation plus loin après m'être seulement assuré les moyens de la renouer, lorsqu'il aurait été bien constaté, par la concurrence de quelques autres propositions, qu'il n'était pas possible d'obtenir des conditions plus favorables. En effet, quelques spéculateurs aventureux, qui faisaient des offres plus élevées, avaient trouvé des appuis auprès

1. « Je reçois votre lettre du 5 avril : 3 fr. 50 cent. par piastre « me paraissent un prix bien modique... Ce n'est pas que je « n'approuve ce que vous avez fait, mais comme j'ai l'approba- « tion officielle et l'approbation sentie, je désire quelque expli- « cation qui me fasse connaître que l'opération est bonne... Je « veux surtout être à l'abri de toute chance et de tout risque

de Napoléon; mais il fut le premier à reconnaître le peu de confiance que méritait leur solvabilité ainsi que leurs moyens d'exécution, et à me presser de conclure avec MM. Labouchère et Baring le traité définitif qu'ils ont conduit à son terme aussi honorablement pour eux qu'utilement pour le trésor public. Pour que l'extradition de plus de 30 millions en piastres pût s'opérer malgré le rigoureux blocus qui fermait toute communication avec les ports d'Amérique, il fallait employer des bâtiments que les croiseurs anglais dussent respecter, conséquemment des vaisseaux de guerre du même pavillon; et il fallait qu'en s'approchant assez près du port bloqué pour que le chargement s'effectuât sans risques, ils fussent aussi respectés par les batteries espagnoles; ainsi trois puissances qui se faisaient une guerre à mort devaient subitement faire une espèce de trêve locale pour une opération qui pa-

« pour le recouvrement qui sera promis; vous me demandez un « témoignage de satisfaction pour l'agent * que vous envoyez en « Hollande. Je ne pourrai le lui donner que si l'affaire est réellement avantageuse; sans quoi, j'approuverai sans rien dire. « Sur ce, etc.

« *Finckeinstein*, 18 *avril* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

* Cet agent était M. Louis, ancien conseiller au parlement, pour qui j'avais obtenu de l'Empereur, à la fin de 1806, le titre d'un des trois administrateurs du trésor public. Il resta assez longtemps en Hollande, et y fut encore envoyé en 1810, en qualité de chef du conseil de liquidation. Si, en l'attachant à l'administration publique, j'ai voulu rendre à M. Louis un service d'ami, je ne fus pas indifférent non plus au désir de faire entrer dans les affaires un homme qui professait en finances quelques théories qui nous étaient communes.

raissait ne devoir profiter qu'à une seule. C'est ce qui arriva; et, à une époque où les succès mêmes de la France en Allemagne semblaient rendre encore plus animées les hostilités de l'Angleterre contre nous et nos alliés, des cargaisons de piastres furent chargées dans les ports espagnols d'Amérique sur des vaisseaux de guerre anglais, pour le compte du trésor public de France. Et tels étaient les moyens d'exécution concertés avec MM. Labouchère et Baring, que lorsque Napoléon me témoignait quelque inquiétude sur le sort d'un si important recouvrement, je pouvais lui répondre, avec une confiance que l'événement a pleinement justifiée, que les mains ennemies que j'avais choisies ne seraient pas des mains infidèles.

A la fin d'avril 1807, Napoléon prévoyait qu'une dernière opération militaire lui suffirait pour terminer la campagne de Prusse, et pour faire une paix durable avec cette puissance et la Russie; en préparant ce résultat à Finckeinstein, il s'occupait déjà de régler définitivement le budget, de convoquer le corps législatif pour son retour en France, d'examiner, dans tous leurs détails, les comptes qui devaient être rendus publics par les deux ministres qui partageaient l'administration des finances. Ces deux ministres avaient comparé leurs résultats respectifs, qui ne pouvaient pas ne pas être d'accord; mais j'avais dû laisser à mon collègue l'initiative

de la présentation; les états que le ministre des finances avait envoyés à Napoléon au commencement d'avril 1807 constataient que, sur l'exercice de 1806, composé de cent jours de plus, par l'addition qui avait été faite à cette année d'un reste de l'an XIII de l'ère républicaine, le trésor avait reçu, au 1er janvier 1807, 817,525,851 fr.; que, dans le même espace de temps, il avait été versé au trésor sur les budgets antérieurs à celui de 1806, 63,290,709 fr.; que, dans la même période, les paiements réclamés ne s'élevaient, sur le budget de 1806, qu'à 760,555,454 fr., et sur les budgets antérieurs (pour ce qui restait à liquider) qu'à 71,399,870 fr.;

Qu'ainsi, sur un recouvrement de	880,816,560 fr.
le trésor n'ayant employé dans ses paiements que.	831,555,320 fr.
il devait rester disponible dans les caisses du trésor	49,261,240 fr.

Solde que Napoléon [1] exprimait par une somme ronde d'environ 50 millions; mais il perdait de vue

1. « Il résulte du compte que m'a envoyé le ministre des « finances que le trésor public a reçu pour l'an XIV (1806), jus- « qu'au 1er janvier 1807, 817,525,851 fr.; que, d'un autre côté, « il a reçu dans le même intervalle, sur le produit des années « antérieures, 63,290,709 fr.; qu'il est conséquemment comptable

que, sur les 141,800,000 fr. que les banquiers réunis avaient détournés des recettes du trésor, et qu'ils avaient remplacés par des engagements égaux en chiffre, mais non en valeur, il restait encore, au 1er janvier 1807, 85 millions à recouvrer. Aucun de tels engagements, dont les recouvrements à faire au Mexique faisaient partie, ne pouvait être donné en paiement par le trésor public, parce qu'on ne se libère pas en donnant des valeurs à terme et d'un recouvrement si douteux à des créanciers que l'on doit solder en argent comptant; il y avait donc dans les recettes, par suite de la faillite des anciens banquiers du trésor, un déficit réel de 85 millions; et loin d'avoir sur ces recettes naturelles des excédants disponibles, le trésor public avait, dans ses dépenses, excédé en effet de près de 36 millions les moyens de paiement qu'il devait au budget; il avait même obtenu un résultat plus extraordinaire, car il avait dans ses caisses à Paris, Mayence, Strasbourg, Turin, plus de 60 millions d'espèces présentes. C'était ce qu'il devait aux nouvelles me-

« en recette de 880,816,560 fr.; 2° que le trésor public n'a payé « pour l'an XIV (1806), que 760,155,454 fr., et pour l'an XIII, « que 71,399,866 fr., en tout 831,555,320 fr.; que conséquem- « ment le trésor doit avoir dans ses caisses un restant disponible « d'environ 50,000,000 fr. Je trouverai probablement ces expli- « cations dans votre compte que j'attends. Je vous prie de me « l'envoyer. Sur ce, etc.

« *Finckeinstein,* 19 *avril* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

sures d'ordre et de crédit, encore si imparfaites, employées depuis 1806; et cela parce qu'il ne laissait aucun paiement exigible en arrière, et que par le seul effet d'un crédit encore précaire, il avait accru ses ressources naturelles d'environ 96 millions. Je ne fis pas longtemps attendre à Napoléon les explications qu'il me demandait, quoiqu'elles apportassent quelques changements aux résultats dont il s'était d'abord flatté. Je ne sais si ceux qui l'approchaient trouvaient quelquefois commode d'entretenir ses illusions : j'avais heureusement un intérêt contraire. Comme il n'y a pas d'illusion qui résiste à des calculs exacts, il fallait bien qu'en examinant plus sérieusement les comptes du trésor, il admît quelques modifications dans les siens; et je pris occasion de sa méprise elle-même pour disposer sa confiance en faveur des autres redressements qui, sans rien changer à la forme des comptes, devaient rendre toute soustraction de deniers publics impossible, pourvu que les mesures de contrôle quotidien, introduites en 1806, eussent été maintenues.[1]

1. Lorsqu'en 1800, M. Gaudin eut rendu aux impositions directes les anciennes bases par la confection des rôles, et l'ancienne garantie de leur recouvrement dans les engagements personnels des receveurs-généraux, qui n'étaient à la vérité payables qu'en quinze, seize, dix-sept et dix-huit mois, on avait fait la faute de porter en recette définitive dans les écritures du trésor ces divers engagements aussitôt qu'ils étaient déposés, et consé-

Vers le commencement du mois de mai il renvoya les deux comptes des ministères des finances et du trésor public approuvés par lui, et tels à peu près qu'ils ont été imprimés pour cette année.

quemment longtemps avant qu'il fussent réellement encaissés et acquittés. Arrivait-il que les receveurs-généraux fissent des débets (et les débets étaient très-fréquents dans ces premières années), il n'y avait aucun moyen de réduire la recette, parce que, dans ce système, toute recette inscrite était définitive, et que le budget qui réglait la division de chacun des comptes dans lesquels devaient se classer les recettes et les dépenses, n'ouvrait pas de comptes aux non-valeurs ; c'est ce qui explique pourquoi les banquiers du trésor ayant disposé, par exemple, de ces engagements à terme sous prétexte de les négocier pour le compte du trésor public, et s'étant contentés de les remplacer par des effets qu'ils laissaient protester, le déficit qui résultait de cette soustraction n'était pas exprimé dans les comptes rédigés d'après le cadre des budgets : c'est ce qui trompait des yeux même exercés (comme ceux de Napoléon venaient de l'être), lorsque l'examinateur perdait de vue que, par une confusion dont le danger venait de se manifester d'une manière si grave, on inscrivait comme recouvrée dans les premiers mois du budget toute la contribution directe, quoiqu'elle ne fût en effet recouvrable que par fraction en quinze, seize, dix-sept et dix-huit mois. On faisait de même immédiatement recette de tout effet à échéance, dont il était possible qu'on ne reçût jamais la valeur. On a souvent dit que la comptabilité des deniers publics ne devait pas employer les formules des comptes du commerce. Il n'y avait en effet rien de mercantile, rien de commercial dans cette manière d'opérer ; car, certes, on n'aurait pas trouvé dans le commerce l'exemple d'un seul négociant qui eût confondu dans le même compte et additionné dans le même total les espèces de sa caisse et les effets à terme de son portefeuille.

Retour de Napoléon à Paris après la campagne de Prusse.

Le reste du même mois, ainsi que le mois de juin, furent occupés par des événements d'une plus haute importance, la bataille de Friedland, l'entrevue des deux empereurs sur le Niémen, la paix entre la France, la Russie et la Prusse : et Napoléon revint à Saint-Cloud laissant des garnisons dans les principales places fortes de la Prusse, ayant érigé la Westphalie en royaume pour un de ses frères à qui une princesse de Wurtemberg était promise, précédant son armée victorieuse, comme s'il eût voulu réserver à elle seule la réception triomphale qu'il semblait éviter pour lui-même.

Peu d'heures après son arrivée, il convoqua les ministres. Son accueil, qu'il voulut rendre gracieux pour tous, en donnant à chacun sa part d'éloges sur la bonne direction des affaires pendant son absence, se fit sans doute remarquer par quelque apparence de prédilection lorsqu'il parla de finances; car, lorsque nous nous retirions après cette première entrevue, les félicitations de mes collègues me rappelèrent des nuances qui m'avaient échappé; et ce ne fut pas la première fois que je fis, sur les jouissances de pure vanité, cette observation, c'est que les préférences de cour coûtent en général bien plus cher à ceux qui n'en sont que les témoins, qu'elles ne profitent à ceux qui en sont l'objet.

Napoléon nous avait annoncé qu'après avoir fait assez longtemps le général d'armée, il était pressé

Nombreux conseils d'administration intérieure qui suivirent le retour de Napoléon

de reprendre ses fonctions de *premier ministre;* et bientôt en effet, pour faire ce qu'il appelait ses grandes revues, il institua une série de conseils ministériels auxquels il consacrait cinq ou six heures chaque jour, et qui n'étaient suspendus ni par les félicitations d'étiquette qu'il supportait comme pour fournir des articles de journaux, ni par ses nombreuses audiences particulières, ni par les séances du conseil d'État auxquelles il prenait part, surtout lorsqu'il voulait faire circuler quelque idée nouvelle et pressentir l'opinion publique, ni par la visite des monuments et établissements commencés, qu'il n'avait pas vus depuis huit mois, ni enfin par les fêtes fastueuses dont le mariage de son jeune frère avec une princesse de Wurtemberg fut l'occasion.

Ici quel changement de scène pour le grand capitaine qui venait d'élever et de renverser des trônes, de remuer l'Europe entière dans ses fondements!

Il ne suffisait pas à Napoléon de retrouver le peuple français soumis tout entier à son pouvoir et fier même de son obéissance envers lui, comme il l'était des victoires qu'il lui devait. Il ne pouvait pas craindre qu'un seul de ses ordres eût été négligé, qu'un seul des ressorts de son gouvernement fût contrarié dans son effet, qu'une seule de ses lois rencontrât quelque résistance. Ce n'était pas assez pour lui; il voulait encore observer lui-même comment tous les rouages de cette administration, ma-

chine immense qui était son œuvre propre, concouraient au mouvement; s'assurer de la justesse et de la régularité de leurs rapports; vérifier enfin si chacun d'eux recevait l'impulsion qu'il lui avait destinée.

Un tel esprit d'inquiétude, des recherches aussi minutieuses auraient amoindri tout autre souverain, et on en aurait bientôt dit qu'en soignant ainsi les détails, il descendait de son rang et se mettait au niveau de ceux dont les *détails* sont la grande affaire, la seule affaire. Mais il ne perdait rien de sa supériorité dans ce long cours d'examens qu'il rendait assez fatigants pour l'attention des autres, et qui semblaient un délassement, un simple jeu pour la sienne; il disait à l'occasion du long temps qu'il consacrait à ses revues administratives, qu'il ne pouvait pas *régner comme un autre prince; que sa position lui imposait des devoirs extraordinaires comme elle.* J'avoue que j'y aurais désiré souvent quelque modification dans les formes : et par le compte succinct que je vais rendre des nombreux conseils de 1807, on verra que je ne flatte pas le pouvoir que je servais.

Napoléon employa à peu près deux mois à vérifier la situation et les dépenses de chaque service, à scruter dans tous ses détails et dans toutes ses parties l'administration publique, dont la base s'élargissait chaque jour; rendant *chaque jour* une foule

de décrets, préparant pour le conseil suivant plus de questions encore à résoudre, cherchant dans les institutions grecques et romaines ce qui convenait et quelquefois ce qui ne convenait pas à la France; projetant, par exemple, d'approprier à Paris les spectacles de Rome, comme ses monuments, etc., etc. Les ministres ordonnateurs n'étaient appelés que successivement à ces conseils, et lorsque la matière était de leur ressort; la présence du ministre des paiements était jugée nécessaire pour tous, et je ne pus presque pas échapper à un seul. Je ne partageais pas tout à fait l'avis de ceux qui me félicitaient de l'assiduité de mes rapports avec le chef de l'État; ce qu'ils regardaient comme une préférence n'était rien moins qu'une faveur à mes yeux; d'abord dans l'intérêt même de mon crédit, si je m'en étais occupé, j'avais plus à perdre qu'à gagner à ce cours d'analyse administrative: chacun des autres assistants avait du moins la ressource de se préparer à l'examen qu'il devait subir, et de régler en quelque sorte la marche du compte qu'il devait rendre. Ma condition était de répondre à des questions imprévues, réduit presque toujours à ma seule mémoire, parce que les documents dont je m'étais muni, quelque exacts, quelque développés qu'ils fussent, ne pouvaient cependant présenter que des résultats composés, et Napoléon (je le répète) se complaisait à scruter les plus simples détails,

comme pour forcer ceux qui administraient à n'en pas négliger un seul. S'il était question de la solde sur laquelle j'avais des états de paiements par division militaire et par armée, il demandait ce qui avait été payé à chaque corps, à chaque détachement; si, pour résoudre une question relative à l'enregistrement et au timbre, je présentais l'état des versements faits au trésor, il demandait pour quelle somme tel département, telle ville, qu'il citait, y avait contribué. Mes résultats, d'ailleurs, ne pouvaient être que rarement d'accord avec ceux auxquels il voulait les opposer, et cela par la seule raison que les comptes du trésor public étant à jour, comme sa correspondance, ils avaient souvent deux ou trois mois d'avance sur les états de situation formés dans les autres ministères; il n'y avait d'accord parfait qu'entre le ministre des finances et moi, parce qu'il avait pris assez de confiance dans les chiffres du trésor public pour y puiser la plupart des siens.

En plaidant de tels procès devant celui qui s'était rendu le dispensateur suprême des réputations, il n'était personne qui ne pût exposer la sienne, par un mot mal choisi, par une vérité mal prouvée. Dans la controverse publique, il ne perdait rien de son goût pour la domination. Accoutumé à user de tous ses avantages envers ceux qu'il combattait, quel que fût le genre de combat, et tenant toujours

l'antagoniste qu'il avait choisi à la distance que rappelait son titre, quand il n'opérait pas la conviction, il la commandait, quelquefois même il commandait le silence. Des souvenirs étrangers aux questions dont il s'occupait influaient souvent sur sa manière de les traiter; et s'il s'y mêlait quelque prévention défavorable, sa polémique s'armait de l'argumentation la plus pressante, comme aussi dans quelques cas de la censure la plus amère, presque toujours d'un torrent d'objections qu'il était impossible de prévoir, plus impossible encore de combattre, parce qu'on aurait tenté aussi vainement d'en saisir le fil que de le rompre. Il terminait la plupart de ses *confabulations* (comme les nommait M. de Talleyrand) en demandant aux assistants désintéressés s'il n'avait pas raison, et il ne manquait jamais dans ce cas de trouver toute raison soumise à la sienne. Quelquefois aussi, après des digressions de deux heures, pendant lesquelles il avait parlé seul, il disait en montrant son *fauteuil* et en regardant avec une sorte de bonhomie ironique ceux qui l'écoutaient : *Convenez qu'on a bien facilement de l'esprit sur un tel siége.* Je dois ajouter un autre trait : dans un de ces nombreux conseils qui se renouvelaient alors tous les jours, il avait remarqué la figure morose d'un des conseillers d'État qui s'y trouvaient, et il me demanda, après la séance, si ce conseiller d'État n'était pas malade.

Je répondis que je croyais plutôt qu'il se souvenait des reproches dont il avait été l'objet la veille, et dont j'avais été le témoin. *Il a bien tort,* reprit Napoléon, *car moi je ne m'en souviens guère.* Et en effet on le voyait fréquemment racheter par quelque faveur les reproches trop amers qui lui échappaient; mais quoiqu'il m'eût ainsi révélé le secret de son organisation particulière, quoique, pendant un ministère de près de neuf années, je puisse me rappeler au plus deux ou trois circonstances dans lesquelles je me sois trouvé personnellement exposé à ses accès d'irritabilité, qui ne se renouvelaient que trop souvent à la moindre contradiction, je n'assistai jamais à ses conseils sans un peu de préoccupation; je ne croyais pas pouvoir être trop laconique lorsque j'étais forcé de parler, évitant avec un soin égal ce qui pouvait être un prétexte d'attaques contre moi ou contre les autres, car j'apportais à ces débats une sorte de susceptibilité solidaire qui me les rendait souvent plus pénibles qu'à ceux mêmes qui s'y trouvaient plus directement engagés.

Si j'éprouvais quelque embarras dans ces circonstances, je n'en avais plus aucun dans mes rapports particuliers, qui ne furent pas alors moins fréquents que les conseils; et en effet je n'avais plus affaire au même homme. Je ne me permets pas sans scrupule la comparaison suivante à l'égard de

Différence remarquable entre les dispositions d'esprit que Napoléon portait dans les conseils, et celle qu'on trouvait dans les entretiens et les travaux particuliers avec lui.

celui pour lequel l'Europe entière semblait être un théâtre trop étroit; mais elle paraît pouvoir seule rendre mon idée. Napoléon quittant la salle de son conseil pour rentrer dans son cabinet intérieur me rappelait, malgré moi, le grand acteur dont j'avais vu les derniers moments, *Lekain,* quittant le trône et la pompe d'Orosmane ou de Gengiskan, pour descendre dans la vie commune et reprendre le niveau des autres hommes. Là, en effet, Napoléon semblait se reposer aussi de son rôle; il écoutait de sang-froid, discutait avec calme, examinait avec patience, permettait qu'on répondît à ses objections, qu'on redressât ses calculs; la métamorphose était subite; il échangeait toutes les prétentions de l'autorité contre les apparences de la simplicité la plus commode. Ce fut dans ces tête-à-tête qu'il me fit rendre compte des différentes opérations de mon ministère, sur lequel ma correspondance n'avait pas pu lui donner tous les détails que réclamait sa curiosité; il m'interrogeait sur les motifs des changements introduits dans la marche et dans les formules de la trésorerie, ce qui amenait souvent des questions de pure théorie; et comme alors il me laissait patiemment exposer mes opinions sur l'impôt, sur le taux de l'intérêt, sur quelques dernières rectifications qui restaient à faire dans notre système monétaire, sur les conditions auxquelles il faut se soumettre pour obtenir et conserver du cré-

dit, j'avais quelquefois l'orgueil de croire que mes réflexions sur cette matière, déjà accréditées auprès de lui par quelques heureuses épreuves, obtenaient confiance dans son esprit. J'eus du moins la certitude qu'il ne jugeait pas plus défavorablement les communications auxquelles je m'abandonnais alors, que ma réserve habituellement silencieuse dans les conseils plus nombreux. Je sus même qu'à la suite de ses censures accoutumées contre l'esprit *novateur,* il avait répété plusieurs fois *que j'étais bien de la secte des novateurs; que cependant on se trouvait assez bien des innovotions que j'avais faites;* mais je sus aussi que cet éloge, tout restreint qu'il était, avait éveillé l'inquiétude de tous ceux qui se croyaient en possession d'un crédit d'une date antérieure : la plupart avaient été d'ardents républicains; ils étaient devenus ultramonarchistes; et plus le monarque était nouveau, plus ils voulaient qu'il enveloppât sa nouveauté d'institutions anciennes; il fallait, selon eux, rappeler non-seulement le cérémonial, mais même toute la législation de l'ancienne monarchie sur les jurandes, sur les substitutions, sur l'usure, sur le droit de seigneuriage pour les monnaies, sur les prohibitions de douanes, etc.; et si la tradition ne fournissait pas assez de bons modèles dans l'ancienne France, il fallait en aller chercher en Autriche, en Prusse, enfin partout, excepté en Angleterre. . . . . . .

Ainsi, par exemple, quoique Napoléon m'eût entendu, sans m'avoir contredit, me récrier, dans ces conférences particulières, contre les lois qui, sous prétexte de réprimer l'usure, fixaient un maximum à l'intérêt de toute espèce de prêts; quoiqu'il m'eût permis de lui dire souvent que ces lois étaient au moins inutiles toutes les fois qu'elles n'étaient pas nuisibles, parce que le propriétaire d'un capital devait avoir le droit d'en tarifer le loyer proportionnellement aux risques; que la loi ne devait intervenir pour fixer l'intérêt que dans le cas où, les parties ayant négligé de le faire, des contestations s'élevaient entre leurs héritiers, il me dit un jour devant un cercle nombreux, avant l'ouverture d'un conseil d'État auquel il allait se rendre : « Je vais faire discuter une loi qui n'est pas dans « le système de vous autres idéologues, car elle « doit déclarer usuraire tout intérêt qui excède cinq « pour cent. » Je m'abstins d'assister à ce conseil d'État; je n'aurais pas empêché que la mesure fût adoptée. Elle le fut à l'unanimité.

Ce fut aussi, et par l'effet des mêmes influences, que je reçus un jour l'ordre de réduire à trois pour cent l'intérêt que la caisse de service devait payer à ses prêteurs particuliers, [1] parce qu'on lui avait

1. « Mon intention est qu'à la caisse de service, à dater des « renouvellements qui auraient lieu en octobre, l'intérêt de l'ar-

dit que cette caisse attirait trop de capitaux à elle; que, par ses opérations, elle s'assimilait à une grande maison de banque; que plusieurs banquiers se plaignaient de sa concurrence; que si elle créait l'abondance dans les caisses de l'État, c'était aux dépens de la dignité du trésor public, etc., etc. J'ai déjà dit que je n'avais pu couvrir le déficit de près de 85 millions, dont le trésor public était encore à découvert, et soutenir l'accroissement des dépenses que la guerre de Prusse avait occasionnées, qu'à l'aide des accélérations de recouvrements et des emprunts particuliers qu'avait procurés la caisse de service par ses nouveaux rapports avec le public et les receveurs-généraux. Les calculs à cet égard étaient si précis que, pour toute réponse à la décision que je venais de recevoir, je me bornai à les mettre de nouveau sous les yeux de Napoléon, qui n'aimait pas à revenir sur ses pas; et heureusement cette décision, dont l'effet aurait été de priver le trésor d'une partie de ses ressources, fut révoquée assez tôt pour ne laisser aucune trace.

Ce fut vers le même temps que la cour des comptes fut complétement organisée; elle n'ambitionnait pas alors d'autre juridiction que celle des anciennes

« gent au profit des prêteurs ne soit qu'au taux de 3 p. 100.
« Sur ce, etc.
« *Fontainebleau*, 30 *septembre* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

cours des comptes; mais c'était assez pour que, dans l'intérêt du crédit public comme dans celui des bons ministres et des bons comptables, la cour renouvelée pût rendre d'importants services, et seulement même en constatant à la fin de chaque exercice s'il y avait concordance parfaite entre les résultats généraux des comptes publiés par le trésor public sur chaque budget, et l'ensemble des comptes individuels des divers comptables sur le même budget, appuyés des preuves de la régularité de tous leurs actes. Le nouveau système de comptabilité publique ne redoutait aucun examen; et, sous Napoléon, celui de la cour des comptes ne pouvait guère sortir de la compétence attribuée aux anciens juges des comptables.

Je n'ai jamais pu m'expliquer pourquoi cet homme extraordinaire, qui était lui-même un si grand miracle de *nouveauté*, mettait tant d'affectation, à cette époque, à déclamer contre toute nouveauté dans l'administration publique; à dire, en toute rencontre, par exemple, « que le monde était « bien vieux; qu'il était au-dessus du pouvoir des « hommes d'en changer la forme; que, dans les « routes frayées, on connaissait les mauvais pas, « et qu'on les évitait; que, dans les routes qu'on « voulait frayer, on ne devinait pas les préci« pices, etc. » Naturellement inquiet, défiant de moi-même et un peu des autres, sachant que Napo-

léon, lors même qu'il paraissait emporté par le premier jet de ses idées, ne disait rien sans intention, je finis par traduire tous ces adages en épigrammes indirectes contre moi. Fatigué de cette idée, je lui écrivis pour lui demander si les préventions qu'il manifestait sur les innovations s'étendaient à celles qu'il pouvait remarquer dans les finances depuis 1806. On voit que j'avais cédé à un mouvement d'humeur. Voici la réponse que je reçus :

« Je ne comprends rien à votre lettre. Je serais « fâché que vous pussiez penser que ce que j'ai dit « au conseil pût vous concerner en aucune manière. « J'aurais droit de me plaindre de cette injustice de « votre part : je ne veux pas le faire, puisque.... » (Voir la note qui termine ce chapitre.) Peu de jours après il m'envoya un de ces grands cordons que les cours étrangères avaient mis à sa disposition, et il m'assigna sur son trésor particulier une gratification considérable. Ce fut là le fondement de la modeste fortune qui a créé, pour mon excellente femme et pour moi, l'indépendance qui suffit à nos désirs.

Ce qui me parut meilleur encore qu'un grand cordon et qu'une grosse somme, ce fut la sécurité que j'obtins, du moins pour un système d'administration et de comptabilité dans lequel le trésor public trouvait des sûretés, des ressources, des économies nouvelles pour lui. Ce n'était pas là une

innovation dangereuse; mais je restai convaincu qu'il ne me serait pas permis d'en tenter de nouvelles; et je n'avais pas obtenu toutes celles qui me paraissaient désirables.

Les dissipations du séjour de Fontainebleau, où Napoléon établit sa cour en septembre 1807, ne changèrent rien à ses habitudes. Avec une activité insaturable de détails, une inquiétude d'esprit toujours avide de nouveaux soucis, il ne se bornait pas à *régner*, à *gouverner*; il continuait d'*administrer*, non pas même comme premier ministre, mais plus minutieusement que chaque ministre. Deux anciens ministres étaient devenus princes. M. de Talleyrand et le maréchal Berthier; deux nouveaux ministres les remplaçaient; l'administration de la guerre restait confiée au général Dejean; le recrutement, la suite des plans de campagne l'étaient au général Clarke. M. de Montalivet prenait au ministère de l'intérieur la place de M. de Champagny, appelé à celui des affaires étrangères; les autres ministères étaient remplis ainsi qu'il suit : la justice par M. Régnier, la marine par l'amiral Decrès, les cultes par M. Bigot, la police par M. Fouché; le ministère du trésor public me restait, comme celui des finances restait à M. Gaudin.

Le devoir plus que l'amitié servait de lien à ces ministres; chacun était assez embarrassé de ses propres affaires pour ne pas empiéter sur celles des

autres, trop peu sûr de son crédit pour attaquer un crédit rival, trop bien retenu dans son tourbillon par le chef du gouvernement pour rien voir, rien chercher au delà. On n'est pas offensif quand on est déjà très-occupé du seul soin de sa propre défense. Les affaires absorbaient tous les moments d'un ministre; il n'en restait guère pour les affections : et il n'y avait presque pas de jour où plus d'une missive impériale n'apportât à chaque ministre la demande subite de quelque éclaircissement nouveau, la révélation de quelque retard de la part d'un de ses agents, et plus souvent quelque censure à laquelle il fallait répondre. On vivait ainsi au milieu des controverses, à côté des censeurs, et cependant sans rancune contre ces derniers; on les regardait comme entrant aussi dans le système de l'empereur; on s'y soumettait comme à la nécessité. Les objections, d'ailleurs, n'avaient jamais rien de personnel, ni contre l'accusé, ni de la part de l'accusateur; elles ne servaient pas la passion d'un parti, elles ne servaient que la passion du chef pour tout voir, tout savoir, commander toujours de nouveaux efforts en prouvant qu'on n'en faisait jamais assez. Très-souvent ces plaintes, rapidement recueillies par des observateurs peu éclairés qui traversaient en courriers les provinces, tombaient devant l'explication la plus simple. Napoléon alors riait de leurs bévues; mais il ne les leur re-

prochait pas; il ne voulait pas décourager ceux qui entretenaient dans les principaux agents du gouvernement cette inquiétude d'esprit qui l'agitait lui-même; il la regardait comme la première qualité de tout homme d'État, et surtout comme une nécessité de sa position propre.

Indépendamment de ces émissaires, il s'était procuré des correspondants plus graves dans une classe d'hommes qu'il supposait capables de traiter et d'éclaircir des questions d'intérêt public, de préparer la matière de quelques-unes de ses délibérations, ou seulement même d'étudier l'esprit public, les opinions de tel ou tel quartier de Paris. Ceux-ci se permettaient bien quelquefois des critiques contre les actes ministériels qui n'entraient pas dans leur système, mais rarement contre les personnes. Les uns devaient fournir un article tous les mois, les autres toutes les semaines, quelques-uns tous les jours. Et si ces conseillers secrets n'étaient pas toujours assurés de faire lire leurs dissertations et de faire adopter leurs opinions, ils étaient du moins bien payés. Ce service était *recherché;* il fut pour ceux qui étaient admis un moyen d'obtenir, sans beaucoup d'efforts, des distinctions et des grâces de toute espèce. Ils pouvaient compter sur le secret; car il paraît que Napoléon était dans l'usage de brûler leurs lettres après les avoir parcourues. Je me rappelle que, dans une de mes séances de tra-

vail avec lui, il me demandait quelques explications sur un fait qu'il croyait avoir lu dans une des feuilles du jour. Comme je n'avais aucune notion de ce fait, il m'envoya prendre dans son cabinet intérieur les journaux accumulés sur sa table; je les parcourais sans rien trouver : *J'aurai peut-être vu cela,* me dit-il, *dans mes journaux à la main; voyez cette liasse.* Il s'aperçut que j'hésitais : *Vous êtes discret,* continua-t-il; *au surplus, l'objet ne vaut pas la peine.* Et il jeta au feu devant moi la liasse entière.

Il attachait un grand prix à la discrétion, et les deux ou trois secrétaires particuliers qu'il employait avaient cette vertu au plus haut degré. Ils avaient besoin d'y joindre autant de patience que d'intelligence. Aucune de ces qualités ne leur manquait. Ces confidents nécessaires de toutes les pensées d'une tête qui dominait les destinées de tant d'autres têtes, et les plus grands intérêts du monde, semblaient eux-mêmes étrangers au monde; on ne les voyait nulle part. Il leur arrivait quelquefois de ne pouvoir pas, pendant plusieurs jours de suite, disposer d'un seul moment du jour ou de la nuit [1], et les habitués de la cour de Napoléon, les officiers

1. Un jour, en cherchant devant moi dans son cabinet intérieur quelques notes sur une des petites tables réservées à ses secrétaires, il trouva et lut à haute voix ce commencement de lettre :

de sa maison avaient pu fréquenter, pendant plusieurs années, son palais sans en connaître un seul. Il est certain que, dans le cours de quatorze années, pendant lesquelles les puissances ennemies de la France et celles qui se disaient ses amies, toutes également en défiance sur l'avenir, employaient, pour en pénétrer les mystères, les diplomates les plus rusés, les émissaires les plus subtils; pendant lesquelles aussi les intrigants de l'ancienne cour cherchaient et parvenaient presque tous à rattacher leurs fils à la nouvelle, il n'est pas arrivé que ces secrétaires intimes, ces véritables dépositaires des premiers secrets de l'État en laissassent échapper un seul; et c'est dans le laboratoire dont ils gardaient si bien les avenues, que le chef de l'État non-seulement enfantait tous ses projets, mais esquissait les milliers d'ébauches qui précédaient chaque projet. C'est de là que partait chaque jour cette multitude de décisions et d'ordres particuliers qui pouvaient offrir aux fureteurs d'événements politiques bien plus de symtômes que les séances mêmes des conseils ministériels, où il n'était souvent question que de nominations, de dispositions

« Depuis trente-six heures, je n'ai pas pu m'écarter du cabinet « de..... » Ce billet était destiné par l'un d'eux à sa femme, qui demeurait près des Tuileries. « Vous voyez, me dit Napoléon, « qu'il trouve encore le temps d'écrire des douceurs, et il se « plaint !.... »

de détail, et dont le secret, beaucoup moins important, était beaucoup plus mal gardé.

Je cite ici ces circonstances, quoiqu'elles n'appartiennent pas plus à cette époque qu'à toute autre, parce que ce fut surtout dans ces derniers mois de 1807 que j'eus le moyen de les mieux observer moi-même à Fontainebleau, où Napoléon me retenait souvent des journées entières dans son intérieur; car deux mois de conseil ou de conférences particulières, qui s'étaient renouvelés presque chaque jour à Paris ou à Saint-Cloud depuis son retour des bords du Niémen, n'avaient pas saturé cette curiosité, cet amour de détails qu'il portait surtout dans les affaires de finances. Son imagination créait à chaque instant des combinaisons nouvelles de chiffres qu'il prenait pour des créations de ressources; ses paralogismes de ce genre étaient d'autant plus difficiles à combattre que les chiffres mêmes qu'il employait comme formule d'expression donnaient à des erreurs l'apparence des vérités arithmétiques. Les erreurs provenaient surtout de doubles emplois, dont il ne se refusait pas le secours, et qu'il était assez difficile de rechercher et de démontrer, à l'instant même, dans des comptes de plusieurs milliards. Il croyait pouvoir faire manœuvrer les chiffres comme ses bataillons; et comme souvent il avait fait prendre au même corps plusieurs positions dans la même

bataille, il faisait revivre trois ou quatre fois la même somme en lui assignant divers emplois ; et c'est ainsi que, même encore, le 27 août 1807, quoiqu'il sût bien que l'ancien débet des négociants réunis était loin d'être soldé; que, si le trésor public avait plus payé pour les budgets qu'il n'avait recouvré par les budgets, il n'y était parvenu que par des moyens extraordinaires et en partie par des emprunts que les budgets devaient remplacer ; et quoiqu'il n'eût presque rien abandonné au trésor public des contributions qu'il avait levées au dehors, il essayait [1] de nouveau de se persuader et de me persuader à moi-même que tous les paiements étant à jour, aucune ordonnance n'étant en retard et tous les créanciers de l'État paraissant satisfaits, ces fortes réserves qui se trouvaient dans les caisses du trésor ne devaient rien à personne, et qu'elles formaient un excédant disponible et conséquemment un profit réel. La conclusion à laquelle il arrivait, par des sophismes exprimés en chiffres, était que le trésor public, balance faite des besoins et des moyens des budgets, se trouverait définitive-

1. « Mes calculs me conduisent au résultat porté dans l'état « ci-joint : il y a donc dans les recettes une différence en moins « de 113 millions, et pour la couvrir, il n'y a que le restant en « caisse ; mais il faut la présenter avec habileté..... On peut « répondre à toutes les questions, et ne pas laisser croire à de « doubles emplois... Je suppose que le trésor peut avoir en caisse

ment avoir 150 millions pour payer 113 millions. Il négligeait, comme il l'avait déjà fait quelques mois plus tôt, de déduire des 150 millions près de 80 millions qui restaient à recouvrer alors sur le débet des faiseurs de service (et qui étaient couverts par des prêts particuliers dont le trésor devait

« sur divers points au moins 150 millions; le déficit n'étant que
« de 113 millions, le trésor se trouve avoir de 45 à 50 millions
« d'excédant réel. Par cette manière de faire les écritures, etc.
« Sur ce, etc.

« *Saint-Cloud*, 27 *août*, 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

ÉTAT JOINT.

	MONTANT des BUDGETS.	BESOINS. Payé au 1er juillet 1806	BESOINS. Restant à payer.		
An XIII — 1805	714,000,000	688,000,000	16,000,000	Total des besoins	578,000,000
XIV — 1806	894,000,000	817,000,000	77,000,000		
1807	720,000,000	268,000,000	452,000,000		
Fonds spéciaux de 1806 et 1807.	96,000,000	65,000,000	33,000,000		
		MOYENS. Entrée au trésor.	MOYENS. Reste à rentrer.		
An XIII — 1805	714,000,000	662,000,000	52,000,000	Total des moyens	465,000,000
XIV — 1806	894,000,000	868,000,000	24,000,000		
1807	720,000,000	340,000,000	379,000,000		
Fonds spéciaux des deux dernières années	100,000,000	90,000,000	10,000,000		

Difffférence en moins dans les moyens qui restent à réaliser. 113,000,000
Mais il doit se trouver dans les caisses.................... 150,000,000
On peut donc dire qu'il y a excédant réel dans les ressources.

le remboursement). Le miracle eût été trop grand si, avec des budgets dont les recettes ne couvraient jamais la totalité de leurs dépenses, le trésor public était parvenu à faire des réserves, des profits de quelques dizaines de millions. Il fallait quelque patience pour le désenchanter d'illusions sans cesse renaissantes, dans lesquelles il se complaisait, et dont il aurait voulu répandre partout le prestige. Ce n'était pas là le moins pénible de mes devoirs; il l'eût été bien plus, si de telles controverses avaient dû avoir des témoins; mais c'est précisément parce que les calculs positifs du trésor ne cédaient jamais à la magie des siens, qu'il me conservait pour ces discussions le privilége du tête-à-tête; j'ai déjà dit qu'il ne s'offensait pas de la contradiction dans un dialogue sans témoin : il semblait qu'alors son infaillibilité fût moins compromise.

Là, lorsqu'il répétait avec une sorte de complaisance que le trésor public était affranchi depuis plus d'un an de l'influence des banquiers et des faiseurs d'affaires, je tâchais de lui démontrer que cet affranchissement n'était pas complet; je lui rappelais qu'une forte partie des ressources du trésor consistait en avances, en prêts particuliers, qui étaient le produit d'une confiance libre, et dont le renouvellement était inévitablement soumis à une autre influence, celle de tous les événements politiques qui règlent le calcul des prêteurs. On a dit plaisam-

ment que ce qui rend la plupart des hommes enclins au mensonge, c'est que le mensonge donne de plus que la simple vérité le plaisir de la création. Chez Napoléon le goût naturel des illusions était le plus souvent subordonné au raisonnement, qui dirigeait son action sur l'imagination des autres. Et du moins, à cette époque, l'instinct du pouvoir ne lui laissait pas plus négliger les vérités qui pouvaient servir ses desseins, que les prestiges dont il pouvait tirer parti.

Or, après plusieurs entretiens, il jugea enfin que les réflexions qui suivent n'étaient pas sans justesse.

En France, la presque totalité des dépenses publiques consiste en traitements et en dépenses fixes; la plupart des paiements ne peuvent être faits que comptant; et le plus petit retard porte l'alarme dans quelque cent mille familles sur tous les points : il faudrait dans un tel état en France, pour que la manœuvre du trésor fût facile et réellement libre, que la recette marchât de 60 millions peut-être en avant de la dépense. Or, les budgets sont au contraire combinés de manière qu'au douzième mois la recette réalisée se trouve de plus de 150 millions en arrière de la dépense exigible. Le trésor public est donc dans la nécessité, pour n'être pas en retard avec ses créanciers, de trouver dans quelques expédients une somme égale à celle dont l'impôt est en retard avec lui. Il est aujourd'hui parvenu par

ses nouveaux rapports avec les receveurs-généraux, par la rectification du système des recouvrements, et par quelques autres combinaisons, à s'assurer durablement la moitié de cette somme : il est réduit pour l'autre moitié, c'est-à-dire pour près de 80 millions, à se mettre indéfiniment dans la dépendance d'une foule de petits emprunts à court terme, combinaison qui livre à la multitude la confidence de ses besoins, et multiplierait ses chances de discrédit dans des moments difficiles. On a trop déclamé contre les emprunts publics en rentes perpétuelles pour qu'il soit permis de proposer cette ressource; elle exigerait d'ailleurs des conditions qu'on trouverait peut-être difficiles à remplir. Mais serait-il donc injuste que le trésor public, qui a supporté le poids des deux dernières guerres d'Autriche et de Prusse, obtînt au moins, à titre de prêts, une partie des contributions par lesquelles ces deux puissances ont acheté la paix. Ce capital n'appartient pas au trésor public; il n'entre pas dans les ressources des budgets; il est la propriété des braves qui l'ont conquis : admettons cette conclusion; mais, pour être en leur faveur une propriété durable, il faut qu'il soit placé à intérêts; c'est sur ces intérêts que doivent être assignées les récompenses annuelles qui leur sont promises. Le trésor public paierait les intérêts de la portion de ces fonds qui seraient mis à sa disposition, et parvenant avec ce

secours à se libérer envers la foule de ses autres prêteurs, il obtiendrait aussi sa part de l'indépendance que la victoire a procurée au territoire français.

Ce qu'on vient de lire est le résumé d'une dernière séance qui dura plus de huit heures : la proposition fut adoptée, et ce fut ce résultat qui, malgré la guerre, dont l'incendie éteint sur un point de l'Europe se rallumait incessamment sur l'autre, maintint le service du trésor public, au moins jusqu'en 1813, hors de l'influence des événements qui portaient le désordre dans les finances des autres pays.

Napoléon décida que la caisse particulière des contributions étrangères prêterait au trésor, en valeurs à terme, 84 millions pour couvrir environ la moitié du déficit momentané des recouvrements tardifs. Ce prêt de 84 millions devait se réaliser successivement sur les recouvrements que la caisse des contributions devait faire d'après le traité fait avec la Prusse; l'intérêt en fut fixé à 4 pour cent, taux auquel s'étaient réduits les autres prêteurs du trésor. Et comme en 1807, par l'effet des renforts qu'avait reçus l'armée, la dépense totale de la solde excédait d'environ 27 millions celle qu'il était possible de prélever sur les fonds du budget, il fut également arrêté que la caisse spéciale de l'armée, qui avait fait l'avance de ces 27 millions, n'en ré-

clamerait pas le remboursement. Les secours que procurèrent au trésor les contributions levées en 1805 et en 1807 sur l'Autriche et sur la Prusse, se réduisirent donc à cet abandon de 27 millions et à ce prêt éventuel de 84 millions. On trouvera dans un autre chapitre de ces Mémoires des indications sur le produit total de ces contributions. Napoléon employa une faible partie de leur capital à fonder la fortune de ses principaux généraux. Tout le reste était placé à intérêt, soit en actions de la banque, soit dans les emprunts des puissances qu'il voulait aider. Mais la totalité des intérêts formait un fonds de distribution annuelle pour les chefs de l'armée, pour les officiers les plus distingués, et même pour les soldats qui faisaient quelque action d'éclat.

Il faisait annuellement, en outre, près de 15 millions d'économie sur les 25 millions qui lui étaient attribués pour sa liste civile. C'est avec ces ressources qu'il avait réparé et enrichi de nouvelles constructions et d'un mobilier de plus de 24 millions, les résidences royales dont il avait pris possession ; et qu'il élevait divers monuments, dont la dépense ne faisait pas partie des charges du budget de l'État.

A cette époque, les finances de la France paraissaient enfin s'asseoir sur une base plus solide ; mais une puissance européenne ne doit jamais, sous ce

rapport, être considérée abstractivement; jamais un grand corps politique, à quelque degré de puissance qu'il soit parvenu, ne peut être indépendant de tous les autres; et tel était le spectacle que présentait l'Europe.

Coup d'œil sur l'Europe à l'époque de 1807.

La Prusse abattue, dépouillée et d'autant moins soumise, cherchait à dissimuler à ses vainqueurs, restés maîtres de ses places fortes, ses ressentiments qui semblaient condamnés à une longue impuissance.

L'Autriche supportait sans doute avec amertume la déchéance de sa suprématie en Allemagne : la guerre de 1805 avait mis le comble au désordre de ses finances; c'était sous ce prétexte qu'elle avait refusé à la Prusse son assistance en 1806; mais ses refus avaient encore une autre cause; ses anciens griefs contre cette puissance n'étaient pas effacés par ses griefs plus récents contre la France; elle avait eu une sorte de consolation à voir tomber sa rivale, parce que sa politique s'accommodait mieux du partage des humiliations que du partage du pouvoir, et l'on verra qu'elle ne désespérait pas de parvenir à se mesurer encore contre la France.

La Russie, qui s'était présentée dans la lice comme dans un tournoi; qui, justement fière de son rôle dans les querelles de l'Europe auxquelles elle ne paraissait prendre part que pour donner du secours au faible, conservant encore, après la lutte,

les honneurs de son assistance chevaleresque, se montrait comme dédommagée de n'avoir pu faire triompher ses anciens amis, par le nouvel ami qu'elle semblait avoir acquis. Et l'empereur Alexandre paraissait donner alors un sincère témoignage de son désir de la paix, en laissant se relever sous une autre influence que la sienne cet ancien royaume de Pologne que la politique du cabinet russe regardait depuis longtemps comme le plus important de ses avant-postes. Il cédait encore un autre avant-poste sur la Méditerranée, en abandonnant à la France le protectorat de la république des Sept-Iles. Mais plus ce premier mouvement paraissait rétrograde, plus il était prudent de s'en défier : ce n'est pas en ce siècle, et depuis ses envahissements progressifs sur toutes les possessions de la Turquie en Europe, que la politique russe pouvait rétrograder.

La Saxe érigée en royaume, fortifiée par la réunion de la Pologne, et surtout par son alliance avec la France, ne faisait que changer de dépendance, et sans prendre une attitude plus assurée entre la Prusse, l'Autriche et la Russie.

La France devenait le centre de gravitation de tous les États secondaires de l'Allemagne plus voisins du Rhin ; ces États n'avaient plus rien à espérer ni à craindre des deux grandes puissances qui avaient successivement succombé : ils avaient peu à espérer, mais tout à craindre de la France, maî-

tresse des deux rives du fleuve dans tout son cours.

L'Espagne et le Portugal, que Napoléon avait trouvés les alliés de la France républicaine, étaient devenus depuis longtemps ses tributaires.

L'Italie, Naples, la Hollande, la Hesse sous le nom de Westphalie, étaient gouvernées par des rois que Napoléon avait nommés et qu'il avait fait reconnaître par tous les souverains du continent.

Dans cet état la France paraissait ne plus avoir qu'un seul ennemi déclaré, mais implacable, mais inattaquable. L'Angleterre, qui, restant sans rivale sur la mer, comme la France sur le continent, ruinait notre commerce, insultait nos côtes, retenait captifs dans nos ports ceux des débris de notre marine qui n'avaient pas été la proie de la sienne, et, aux yeux mêmes des nations subjuguées, remettait sans cesse en question ce que les victoires des armées françaises semblaient avoir tant de fois décidé; l'Angleterre avait successivement soudoyé toutes les puissances contre lesquelles avait lutté la France; tous ses alliés avaient été violemment détachés d'elle; tous ses subsides paraissaient perdus avec eux; mais elle avait trouvé la compensation de ses avances dans des tributs plus profitables pour elle, et moins odieux aux peuples que ceux que la victoire nous avait livrés, et Napoléon rappelait des alliés à l'Angleterre par les traités mêmes qui commandaient aux autres peuples la haine des Anglais;

il prétendait interdire à ceux-ci le continent, parce que la mer était interdite à la France; mais comme il rendait quelquefois l'alliance de la France presque aussi onéreuse pour les étrangers que la guerre qu'ils avaient voulu soutenir contre elle leur avait été funeste, c'était alors vers l'Angleterre que se tournait l'espérance de tous les mécontents; et le nombre en était grand dans le monde. Tout se trouvait changé pour les rois et pour les peuples, non par cette marche irrésistible du temps à laquelle les institutions, les opinions, les monuments cèdent; mais subitement comme par un coup de théâtre, par le seul événement de quelques batailles. Chacun se trouvait lancé hors de sa sphère, ou resserré dans un cercle plus étroit. La position était nouvelle pour tous et fausse pour la plupart; pour l'un, parce qu'il n'était pas prêt pour le rôle qu'elle lui demandait; pour l'autre, parce qu'il n'avait pas celui qu'il aurait choisi. Chacun, sur quelque point qu'il eût été jeté par cet ébranlement universel, croyait sentir toujours la terre trembler sous ses pas : rien n'avait conservé sa forme première, rien cependant n'avait encore reçu sa forme définitive. Tant d'établissements politiques nouveaux, formés des débris des anciens, ressemblaient à des édifices dont on voudrait élever la cime avant que les fondements en fussent assis.

Et dans ce choc d'intérêts froissés, d'habitudes

contraintes, dans ce conflit de vanités immolées à d'autres vanités, que de premiers honneurs rendaient plus insatiables, le chef du gouvernement français, plus sensible aux dédains de l'Angleterre qu'aux soumissions du reste du monde, entretenait, par son agitation même, l'inquiétude de ceux qu'il avait élevés comme de ceux qu'il avait abattus. Bravé partout par un ennemi qu'il ne pouvait atteindre nulle part, qui, resté seul maître de la mer, dominait par cette suprématie tous les marchés des pays que la France avait subjugués, Napoléon cherchait, sur tous les points du monde, un champ de bataille où il pût attirer l'Angleterre.

Il jeta les yeux sur le Portugal, auquel l'Angleterre avait permis d'acheter sa paix avec la France, pour conserver plus sûrement elle-même les profits de son ancienne alliance avec lui; et la guerre fut déclarée au Portugal. Déclaration de guerre au Portugal.

Je fus témoin avec beaucoup d'autres de l'espèce de manifeste oral qui précéda cette déclaration.

Napoléon appela à Fontainebleau le comte de Lima, alors ambassadeur de Portugal en France. Contre l'habitude de sa politique, qui mettait du mystère à tout, il lui donna audience, au milieu du plus nombreux cortége, en revenant de la messe. Là il fit, à haute voix, une longue énumération de ses griefs contre le cabinet de Lisbonne, qu'il disait être livré au seul ennemi qui lui restait; et finit cette

sortie à laquelle personne ne s'attendait, par intimer à l'ambassadeur l'ordre de partir sans délai pour annoncer à sa cour qu'elle ne pouvait conserver la paix avec lui qu'en rompant avec l'Angleterre. Sans doute il espérait que l'Angleterre se hâterait d'envoyer une forte armée en Portugal; et, sur les pas même de l'ambassadeur portugais qui retournait à Lisbonne, une armée française allait immédiatement se mettre en marche comme pour aller au-devant d'elle. On sait quel événement inattendu trompa les calculs de Napoléon. La cour de Lisbonne transféra sa résidence au Brésil, en abandonnant le Portugal à l'invasion qui le menaçait; et quoique l'Angleterre ne voulût pas renoncer à l'exploitation de cet important comptoir, elle crut prudent de différer l'envoi des secours qu'elle lui destinait jusqu'au moment où la présence même des Français aurait encore augmenté le nombre de ses partisans parmi les indigènes. Le gouvernement anglais calculait mieux alors que Napoléon les effets quelquefois lents, tardifs, mais toujours inévitables, de cette unanimité de haine qu'inspire une armée étrangère à la nation[1] dont elle occupe le territoire, quel que soit le motif de cette occupation.

1. Pour qu'une armée française pénétrât dans le Portugal, il fallait qu'elle traversât l'Espagne; et l'on conçoit qu'il n'était pas difficile à Napoléon d'obtenir de la cour de Madrid cet emprunt de territoire après le traité de Tilsitt. L'Espagne se trouvait alors

Mais je ne veux pas anticiper des événements dont les préparatifs seuls appartiennent aux derniers mois de 1807. Ces préparatifs se bornaient alors à

dans un état tel que son gouvernement était trop faible pour rien refuser, et la nation était trop détachée de lui pour ne pas l'abandonner à sa faiblesse. D'après la coïncidence de l'invasion du Portugal avec celle de l'Espagne, quelques personnes ont pensé que la première n'avait été pour Napoléon que le prétexte de la seconde; ceux mêmes qui approchaient de plus près sa personne n'étaient pas dans la confidence tout entière de sa politique; ainsi je n'ai pu former moi-même à cet égard que des conjectures; voici celles qui m'ont déterminé à croire qu'à l'époque où il méditait l'invasion du Portugal, il n'avait encore aucun dessein arrêté sur l'Espagne. Ce qu'il voulait vraisemblablement avant tout, c'était d'engager l'Angleterre dans une guerre de terre; il ne doutait pas que ses troupes ne battissent une armée anglaise; il espérait qu'un grand revers fortifierait en Angleterre le parti qui voulait la paix, et qu'alors il serait reconnu par l'Angleterre *Empereur des Français*. Il voulait attaquer l'Angleterre sur le point du continent où il croyait qu'elle avait le plus d'intérêts à défendre, puisqu'elle n'était pas attaquable pour lui sur son propre territoire : et c'est ainsi que j'ai cru devoir interpréter ces mots qui lui échappaient souvent alors : « Il faudra bien que mes « vieux loups * rencontrent ces Anglais quelque part. Le Portugal, « c'est déjà l'Angleterre. Le Portugal ne peut pas rester le vassal « de l'Angleterre et l'allié de la France. » Ce qui me paraît surtout prouver que les deux opérations n'entraient pas alors dans le même plan, c'est que la guerre d'Espagne n'a effectivement commencé qu'après la révolution qui éclata quelques mois après dans la famille royale d'Espagne; la conduite que tint alors l'ambassadeur de France à Madrid démontre non-seulement que Napoléon ne prévoyait pas cette révolution, mais que l'ambassa-

* Les vétérans de l'armée française.

la nomination d'un général [1] qui devait commander l'expédition contre le Portugal; à celle d'un intendant [2] qui devait administrer le royaume, et d'un receveur-général qui devait, sur les contributions du pays, fournir au payeur de l'armée des fonds nécessaires pour son entretien.[3] Pour compo-

deur n'avait aucune instruction sur le sort ultérieur de l'Espagne, puisqu'en rendant compte de l'abdication de Charles IV et de l'avénement de Ferdinand VII au trône, il en parla comme d'un événement dont il avait été le témoin passif, *et qui était trop désirable pour l'Espagne pour ne pas être accueilli par la France, son alliée.* De ce que Napoléon ne pensa pas comme son ambassadeur, le rappela et le disgracia, il ne faut pas conclure que ce ministre s'était écarté de son mandat, mais seulement qu'il n'avait pas deviné l'opinion que Napoléon prendrait de la révolution qui éclatait en Espagne, et la nouvelle résolution qu'elle lui inspirerait. Napoléon ne répugnait pas sans doute à créer de nouveaux événements sur la face du monde; mais il lui arrivait plus souvent d'y rencontrer des événements qu'il n'avait pas créés; il mettait alors tout son art à en tirer avantage pour lui, et voici, je crois, comment raisonna sa politique. *L'avénement de Ferdinand VII au trône n'est pas régulier, puisque c'est à la suite d'une espèce de révolution populaire qu'il a été nommé roi; cependant Charles IV a abdiqué; le trône d'Espagne est donc vacant; je règne où régnait Louis XIV qui a donné un roi à l'Espagne; je dois donc disposer du trône vacant.* Et ce raisonnement, devant lequel l'Europe se taisait, était soutenu par la présence de cette même armée française, à laquelle l'Espagne avait ouvert un passage pour qu'elle allât s'emparer du Portugal.

1. Le général Junot.

2. M. Herman.

3. Lettre du 9 novembre 1807.

ser cette armée, qui était déjà en marche, de nombreux détachements se portaient sur les frontières d'Espagne sous le nom de corps de la Gironde. Ainsi, d'après une méthode qu'il observait constamment pour pouvoir suivre, sans confusion et sans mélange, toute entreprise nouvelle dans ses détails et dans son ensemble, l'empereur envoyait en Portugal une machine de gouvernement toute faite avec l'armée qui devait l'envahir.

Il organisait en même temps le gouvernement des Sept-Iles cédées par la Russie; [1] et il en faisait prendre possession par ses troupes; observant toujours de tenir une partie de son armée dans des lieux où les soldats devaient, pour leur propre sûreté, conserver l'habitude de la discipline et des exercices militaires. Il se proposait, pour finir l'année 1807, d'aller visiter les grands travaux qui avaient ouvert, au milieu des Alpes, plusieurs communications entre la France et l'Italie, et montrer à ce beau royaume son ancien vainqueur couvert de nouveaux lauriers. L'Italie était alors gouvernée depuis deux ans par son fils adoptif, le prince Eugène de Beauharnais, qui avait appris sous lui l'art de la guerre, et qui ne devait qu'à sa propre étude et à son caractère l'art bien plus difficile de se faire aimer des peuples vaincus. Avant son départ,

1. Lettre du 10 novembre 1807.

et après avoir tâché de répondre à toutes ses questions, d'éclaircir tous ses doutes sur toutes les opérations de finances qui appartenaient aux deux premières années de mon ministère, j'avais cherché à lui présenter, sous une forme plus commode que celle d'un budget public, la succession des ressources que pouvaient offrir au trésor public, pour chacun des douze mois de 1808, les recouvrements qui devaient s'opérer chaque mois sur les produits du nouveau budget et sur les arrérages des budgets antérieurs. Voici quelle était cette forme.

Pour la plus grande facilité des ministères, et malgré l'inégalité inévitable de la marche des recouvrements, le trésor public, en annonçant sur 1808 une recette totale de 752 millions, offrait de mettre régulièrement chaque mois à la disposition des ministres le douzième de cette somme; et l'analyse des besoins de chaque ministère établissait que cette répartition assurerait à tous les ministres, en douze portions égales, la jouissance du crédit que le budget pouvait leur ouvrir. Ainsi le service de toute l'année 1808 se trouvait résumé dans un seul tableau; et il aurait pu être réglé par un seul décret.

Il devait être d'un grand intérêt pour les ministères de connaître d'avance avec précision la somme fixe dont ils pourraient disposer chaque mois, et d'asseoir leurs divers marchés sur cette base. Il

n'eût pas été d'un moindre intérêt pour le trésor public d'être ainsi en mesure de prévoir, avant l'ouverture d'une année, l'époque fixe de l'exigibilité des divers paiements auxquels il devrait pourvoir dans chacun des douze mois; et de pouvoir, en réglant ainsi, partout, l'approvisionnement de ses caisses sur la proportion des divers besoins locaux, prévenir le luxe onéreux d'une thésaurisation inutile; alléger même, dans certains lieux, l'exigence des impôts; concilier, dans l'action du recouvrement, les convenances du trésor public avec celles des contribuables; admettre enfin, dans certains cas, des exceptions qui, loin d'affaiblir la règle générale, la fortifient au contraire, parce qu'elles en écartent les inconvénients. Cette combinaison (disais-je), sans dispenser le chef de l'État du devoir indispensable, surtout sous un gouvernement représentatif, de surveiller constamment la marche des recettes et des dépenses publiques, l'affranchirait de la nécessité d'ouvrir chaque mois de nouveaux crédits aux ministères, affranchirait surtout leurs créanciers de l'incertitude attachée au renouvellement de ces crédits mensuels, et conséquemment de celle des paiements auxquels ils avaient droit. C'était peut-être employer avec dignité le mode de recommandation le plus populaire en faveur des impôts, que de les affecter spécialement en quelque sorte, par l'acte même qui en fixait la proportion, à

chacun des services qu'ils devaient solder, et presque à chaque restitution individuelle due par l'État à ceux qui lui avaient engagé leur personne ou leur fortune.

Napoléon parut écouter avec intérêt ces développements, mais sans en adopter toutes les conséquences; la conséquence qu'il adopta le moins fut précisément celle à laquelle je mettais moi-même le plus de prix. Il ne voulait pas renoncer à intervenir, tous les mois, dans la fixation des crédits dont pourraient disposer les ministres; il objecta qu'une telle méthode n'était bonne que pour les princes qui méprisaient la manœuvre des chiffres; mais que les calculs les plus importants du gouvernement reposaient sur ceux des finances; que, pour bien administrer la guerre, la marine, les travaux publics, il ne lui suffisait pas de voir une fois par an, ni même une fois par mois, les comptes de finances; qu'il fallait qu'il pût les consulter et s'entretenir dans cette habitude par le besoin même de distribuer successivement, entre les divers services publics, les secours nécessaires à chacun d'eux.[1]
« Vos calculs sont bons, ajouta-t-il, mais vos rai-
« sonnements vous trompent; remarquez que, si je
« cédais aux derniers, je vous enlèverais la plus

1. Je n'ai pas besoin de répéter que j'avais pris l'habitude de transcrire en rentrant chez moi, toutes les paroles de l'empereur qui me paraissaient le plus dignes d'être conservées.

« belle attribution de votre ministère, celle qui « vous rend par le fait le contrôleur-général des « finances; car c'est en préparant, chaque mois, les « éléments de la distribution des fonds, que vous « passez en revue les actes de chaque ministère; « que vous leur rappelez les limites dont ils sont « toujours disposés à s'écarter. C'est aussi en sui- « vant cette marche que, si quelque cas imprévu « exige plus de dépenses pour un des services pu- « blics, vous pouvez proposer compensativement « des économies dans celle d'un autre service. Re- « tenez bien ceci : les méthodes ne se défendent pas « toutes seules; les lois seules ne gouvernent pas « les hommes, et moins en France qu'ailleurs; la « France est faite pour la monarchie, mais elle a « surtout besoin de sentir la main du monarque; « c'est elle qu'elle invoque contre les abus de l'au- « torité immédiate; c'est rarement elle qu'elle en « accuse. Il ne faut pas oublier ce cri par lequel « les paysans français se consolaient autrefois des « vexations subalternes (ce cri qui cependant ne « réveilla pas Louis XV) : *Ah! si le roi le savait!* « Croyez-moi, j'ai de bonnes raisons pour ne pas « m'endormir sur ce siége; je connais la nation « française; elle me sait gré de mes longues veilles; « je les dois aux efforts que je lui demande; je les « dois à l'exemple même que je dois à tant d'hom- « mes, dont je n'entretiens l'activité que par la

« mienne, dont je ne préviens les écarts que par ma « surveillance; pour être efficace, il faut que cette « surveillance soit de tous les moments, qu'elle « s'étende à tous les détails. Je ne cherche pas les « plus courts chemins; je ne crains ni la fatigue ni « l'ennui des longues routes : elles m'offrent plus « de choses à voir. »

On juge aisément que, sans être d'accord sur tous ces motifs, j'étais cependant trop frappé des hautes pensées qui les dictaient pour essayer de les combattre; mais puisque je ne pouvais ni obtenir que les crédits dont les ministres pourraient disposer chaque mois sur le trésor fussent réglés et déterminés au commencement de chaque année, ni empêcher que les budgets de quatre ou cinq années restassent simultanément ouverts, parce que le non-recouvrement de quelques produits, souvent irrecouvrables, servait de prétexte à l'ajournement de la liquidation complète de chaque exercice, il ne restait plus qu'une manière d'atténuer les inconvénients de nos budgets : c'était de reproduire plus souvent la comparaison des ressources et des besoins de chacun d'eux, sous la forme qui indiquait le mieux combien il fallait alors peu d'efforts pour introduire, dans le système des finances, les rectifications, les améliorations qu'il laissait à désirer. C'était dans cette intention que je faisais former cette balance de l'actif et du passif du trésor, dont

j'ai déjà parlé; en un mot, un *bilan* qui analysait chaque budget encore ouvert, dans ses dettes et dans ses revenus, dans les versements et dans les paiements faits pour son compte. Quelques chiffres peu compliqués, quelques états d'une intelligence facile, résumaient ainsi un compte de plusieurs milliards; des notes explicatives y étaient jointes sur le déficit de quelques recouvrements, sur les motifs étrangers au trésor qui suspendaient quelques paiements, sur les suppléments de crédit dont les ministres auraient eu besoin pour effacer de leurs comptes le désastreux mot d'arriéré. Souvent un secours de quelques millions aurait suffi pour solder complétement un budget; et il n'était pas difficile de prouver que le seul retard de ce secours imposait au trésor un sacrifice décuple par l'effet des conditions qu'imposaient, à leur tour, les entrepreneurs de service aux ministères.

Usage introduit de former un bilan général du trésor par trimestre, indépendamment des comptes de détail arrêtés chaque mois et publiés chaque année.

Cette manière de présenter et de prouver les résultats les plus importants des comptes du trésor, laquelle se liait naturellement au système de comptabilité nouvellement établi, obtint bientôt la préférence de Napoléon sur toutes les autres, mais sans avoir tout l'effet que j'aurais voulu en obtenir; et, du moins, je profitai de cette disposition pour reproduire périodiquement le même résultat, tous les trois mois. Il arrivait ainsi qu'après chacune de ces périodes, le bilan du trésor rappelait que les

anciens budgets, présentant constamment la même somme à recouvrer et la même somme à payer, n'avaient évidemment plus que des non-valeurs pour solder leur dette exigible; et si ces observations n'avaient pas tout l'effet désirable, elles n'étaient cependant pas toujours inutiles : elles réveillaient l'attention de l'empereur sur les *appoints* qui restaient dus; elles encourageaient les ministres à demander de nouveaux secours pour les solder; et bien peu d'efforts étaient nécessaires pour la faire entièrement disparaître, cette dette, qu'on exagérait déjà alors, et qu'on a encore plus exagérée depuis!

Un autre avantage résultait aussi de cette habitude de renouveler, quatre fois par an, le bilan du trésor public. Comme la plupart des bureaux du trésor devaient concourir à en former les éléments, que résumait un chef[1] de mon bureau général; comme les divers résultats préparés isolément devaient, en se rapprochant, se trouver aussi exactement appropriés les uns aux autres que les pierres d'un grand édifice; comme la rivalité d'exactitude et la rigueur des calculs arithmétiques n'admettaient aucune transaction pour les erreurs; comme ce travail devait être complété à jour fixe, tous les trois mois, dans son ensemble et ses détails, et

1. M. Houard.

qu'il avait en quelque sorte autant de contrôleurs que de coopérateurs, il en résultait dans tout le ministère du trésor, et entre ses divers agents, une harmonie de pensées, une unité de but, une conformité d'habitudes, qui assuraient d'autant mieux la régularité de tous les actes, et l'activité de tous les *acteurs*. La trésorerie bornait sa théorie politique à l'esprit d'ordre et de conservation; et comme, dans les temps antérieurs, elle avait échappé à la contagion de la frénésie révolutionnaire, également en garde alors contre le prestige des nouveaux événements qui agitaient le monde, elle ne s'occupait qu'à se préserver des désordres, qui sont pour les finances la suite ordinaire de ces événements. Elle pratiquait sans éclat des vertus qui étaient devenues rares dans les administrations publiques, et, renfermée dans le cercle de ses devoirs, elle mettait son honneur à ne pas faire parler d'elle. Telles étaient ses mœurs, et même avant 1806.

Les vacances d'emploi étaient plus fréquentes dans les bureaux de la trésorerie que dans les autres ministères, parce que ses agents étaient plus nombreux; j'en avais profité pour y faire trouver un refuge aux débris des anciennes familles de robe et de finances, et même à un assez grand nombre d'enfants de familles nobles, qui préféraient la sûreté de la carrière civile aux hasards de la carrière militaire; et c'était une chose remarquable

que cet accord de zèle que montraient ces jeunes gens, novices dans les affaires, qui avaient tout à apprendre, et ces vieux formulistes du trésor, qui avaient tout à oublier; dont les uns, saisissant avec rapidité les nouvelles méthodes, parce qu'ils étaient sans préjugés, n'imaginaient pas que la trésorerie eût jamais pu suivre un autre système; et les autres, fidèles à leurs nouveaux devoirs sans perdre leurs anciens souvenirs, s'étonnaient chaque jour de mieux remplir ces devoirs par d'autres procédés que ceux qu'ils avaient précédemment pratiqués. Ce qui n'est pas moins remarquable, c'est qu'à une époque où la plus importante fonction des principaux dignitaires de France était d'ouvrir leurs salons à toutes les classes, où les plus petits emplois donnaient le droit et imposaient même le devoir de se présenter à ces espèces de revues politiques, on n'y rencontrait presque jamais un agent de la trésorerie; ce n'était cependant pas obscurément qu'ils prenaient part aux affaires publiques, mais ils cherchaient plus à faire estimer leurs services et honorer leur nom, qu'à le faire prononcer dans un cercle de quatre ou cinq cents personnes. Napoléon lui-même, qui ne croyait pas aisément aux vertus civiles, avait remarqué cet état moral de la trésorerie. « Il y a là, disait-il quelquefois, sûreté dans « les calculs; il y a surtout une vieille habitude « de probité que la révolution n'a pas corrompue. »

Dans son voyage en Italie, qui avait occupé le dernier mois de l'année 1807, il avait pris la même opinion de l'administration succursale établie, depuis 1806, en Piémont sous le nom d'Intendance du trésor [1]. Il s'était fait suivre à Milan par l'intendant du trésor, avec l'intention de rendre propre à l'Italie l'administration financière de la France jus-

Napoléon visite le Piémont et l'Italie.

1. Quoique le Piémont fût déjà depuis longtemps réuni à la France et qu'il fût soumis au même système de législation et de finances, un obstacle plus puissant que la chaîne de montagnes qui le séparait de la France, empêchait que l'assimilation pût être parfaite entre les deux pays; cet obstacle était dans la législation monétaire, qui admettait pour la même valeur des espèces qui différaient de titre: comme c'était particulièrement dans les sous-multiples que ces inégalités se trouvaient, et comme ces sous-multiples étaient en possession d'entrer dans les paiements avec les espèces même dont ils étaient la division, il arrivait naturellement que tout débiteur n'employait dans les paiements qu'il devait faire que ces sous-multiples, et qu'ils paraissaient seuls dans la circulation. Pendant tout le temps que le Piémont formait un État indépendant, les pays étrangers qui étaient en rapport avec lui n'avaient aucun intérêt à désirer que le Piémont adoptât un meilleur système : leur change avec le Piémont laissait à la charge de ce pays toute la défaveur de son régime monétaire. On achetait en monnaie de Piémont tout ce que le Piémont pouvait fournir. C'est ce que faisait la ville de Lyon pour les soies qu'elle en tirait; à l'égard des objets qu'on fournissait au Piémont, on exigeait qu'ils fussent payables sur d'autres places, telles que Milan, Gênes, Bâle, Genève. Lorsque le Piémont eut été assujéti au régime de contributions établi en France, et que par une meilleure combinaison d'impôts, et aussi par suite de la division des propriétés, le revenu public s'y

que dans ses formules; et en effet ce n'était que par des méthodes synthétiques qu'il pouvait, en voulant gouverner le monde entier, satisfaire ce goût inquisitorial qu'il portait dans les moindres détails. Mais il était assez remarquable de voir l'Italie, qui avait

trouva porté de 29 millions à près de 44 millions, comme à la même époque l'entretien des troupes cantonnées dans ce pays, les routes qu'on y faisait à travers ses montagnes, les fortifications qu'on ajoutait à plusieurs de ses places et particulièrement à Alexandrie, les établissements publics que Napoléon se plaisait à multiplier dans un pays nouvellement soumis, devaient employer tous les produits des impôts locaux, on eut à peine l'occasion de remarquer d'abord la défectuosité de la monnaie piémontaise; elle ne devint sensible que lorsqu'on voulut tirer quelque parti des revenus qui excédaient les dépenses locales; on ne pouvait le faire qu'avec perte. La proposition que je fis de compléter l'assimilation du Piémont à la France par la rectification de sa monnaie, quelle que dût être ultérieurement sa destinée, fut écartée, par égard et par ménagement pour le préjugé du pays, qui regardait comme un très-beau privilége de faire circuler, par exemple, pour la valeur d'un franc cinquante centimes, des pièces, qui, mises en rapport de titre avec la monnaie française, ne valaient en effet qu'un franc. On crut même avoir fait un beau présent à la ville de Gênes, au moment de sa réunion, en donnant à la monnaie du Piémont la liberté d'y circuler et de conserver la valeur du lieu de son origine; ceux qui avaient fait prévaloir cette opinion en France avaient la bonne foi de croire que la ville de Gênes verrait avec reconnaissance s'accroître ainsi son numéraire. Mais le commerce de cette ville était trop éclairé pour ne pas repousser toute espèce de faux-monnayage légal. Sa législation locale, d'ailleurs, y avait pourvu. A Gênes, les paiements au-dessus de huit francs ne pouvaient s'effectuer qu'en espèces *droites* de *poids* et de *titre*. Heureuse-

été la terre classique de l'arithmétique et des combinaisons commerciales, recevoir des leçons de la France, qui venait à peine de s'approprier les procédés tombés alors en désuétude dans les provinces italiennes, où ils avaient pris naissance.

ment on ne révoqua pas cette loi sage, en autorisant la circulation du billon du Piémont dans Gênes, et ce billon s'y montra sans danger, parce qu'il n'y trouva pas d'emploi.

A l'égard du Piémont, pour lui épargner la perte apparente, qu'aurait fait éprouver à sa population la rectification de sa monnaie, on lui laissa tous les désavantages de ses rapports commerciaux; on oublia qu'il en est des monnaies comme des armes, quant au danger de l'inégalité. Qu'arriva-t-il? Ainsi que l'avaient annoncé ceux qui demandaient en France la rectification de la monnaie du Piémont, que le gouvernement français, qui n'avait pas eu le courage de remédier au mal, en souffrit comme le commerce local. Lorsque les revenus publics n'avaient pas d'emploi immédiat dans les dépenses du pays, ils s'accumulaient dans les caisses publiques d'où ils ne sortaient pas; et lorsque des corps militaires quittaient le Piémont pour se diriger sur la France ou sur l'Italie avec des espèces du Piémont dans leurs caisses, il fallait leur tenir compte d'une forte différence pour leur épargner des pertes que ces corps ne devaient pas supporter. Je n'ai pas besoin de dire que les comptables subalternes avaient en outre mille moyens d'abuser d'un pareil état de choses. Je dois toutefois rendre justice à l'intendance du trésor, confiée à M. Dauchy, conseiller-d'État; c'est qu'elle mit assez d'habileté dans ses opérations relatives au mouvement des fonds, pour diminuer considérablement le poids des sacrifices à la charge du trésor public de France : ce système monétaire fut bientôt rectifié. Déjà celui de la comptabilité était en pleine activité dans le Piémont lorsque Napoléon traversa ce pays pour se rendre en Italie, et il le cita au ministère italien comme un bon modèle à suivre.

Au milieu de ces soins et en même temps qu'il employait ses journées à Milan à présider des conseils ministériels et à y faire, comme à Paris, ce qu'il appelait de *grandes revues d'administration*, il ne perdait de vue ni le nouveau royaume qu'il venait de fonder dans la Hesse pour le plus jeune de ses frères (et il lui désignait les hommes qu'il devait employer et les institutions françaises qu'il devait imiter), ni le royaume qu'il venait d'ériger en Hollande pour un autre de ses frères, dans la seule intention de fermer tous les ports hollandais au commerce anglais; ni le royaume de Naples [1], où il venait de placer encore un autre frère, qui, à peine roi, essayait son crédit par un emprunt en Hollande (et Napoléon voulait que la caisse d'amortissement fournît indirectement des fonds à cet emprunt), ni enfin le royaume de Portugal, vers lequel marchait une armée française en traversant l'Espagne, et dont il organisait déjà l'administration,

1. « Le roi de Naples a fait un emprunt en Hollande ; je crois « qu'il s'en manque encore deux ou trois millions de francs qu'il « ne soit rempli; je ne vois pas d'inconvénient à ce que vous y « intéressiez la caisse d'amortissement pour deux millions; mais « je voudrais que cette opération fût conduite de manière que « l'on ne connût pas que cet argent pût m'appartenir. Ces deux « millions seraient divisés en parties de 50,000 fr. chacune, pour « que je pusse en disposer à ma volonté. Sur ce, etc.

« *Milan, ce* 17 *décembre* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

comme si ce royaume eût été envahi [1]. Ainsi plus sa sphère d'activité s'agrandissait, plus il se montrait jaloux d'occuper en même temps tous les points de son espace. Il prouvait ainsi que l'esprit humain ne sait jamais s'arrêter quand il est lancé au delà du cercle ordinaire de la vie; la conquête du premier trône de l'univers n'était, pour celui qui l'avait faite par la réunion extraordinaire des plus extraordinaires facultés, que l'occasion de les exercer de nouveau dans des limites encore plus étendues et ne lui semblait qu'un degré pour aller plus loin et s'élever plus haut. N'était-ce pas alors abuser de ses forces et des qualités qui honorent le plus l'humanité, dont au début de son pouvoir il avait su faire pour la France un si utile et si opportun usage!

J'ai dit comment Napoléon avait commencé l'an

1. « Si vous n'avez pas envoyé à Lisbonne un receveur-général « pour remplir les fonctions que remplit le sieur La Bouillerie à « la grande armée, faites-le partir sans délai. Donnez ordre au « sieur Herman de faire verser le produit de toutes les contri- « butions dans la caisse de ce receveur..... A compter du 1er no- « vembre, la solde du premier corps de la Gironde, ainsi que « la masse et autres dépenses de toute nature doivent être payées « sur les contributions du royaume de Portugal. A compter du « 1er décembre, la solde, les masses et dépenses du deuxième « corps de la Gironde seront également payées par les contribu- « tions du Portugal; vous chargerez en conséquence le payeur « du second corps d'envoyer un agent à Lisbonne pour y recevoir « la solde de trois mois. Sur ce, etc.

« *Milan*, 23 *décembre* 1807. *Signé* NAPOLÉON. »

1807, et quel emploi il faisait des derniers jours de cette année.

Les actes de mon administration, dont je dois poursuivre le récit, appartiennent à l'année 1808; et pour compléter le compte que j'ai rendu de l'année 1807, il ne me reste qu'à présenter la situation du budget de cette dernière année [1].

NOTE.

Si le petit incident dont j'ai parlé, page 229, laissait à désirer quelque explication, on la trouverait dans les deux lettres ci-jointes :

« Monsieur Mollien,

« Je ne comprends rien à votre lettre; je serais fâché que vous « pussiez penser que ce que j'ai dit au conseil d'Etat dût vous « concerner d'aucune manière. J'aurais droit de me plaindre de « cette injustice de votre part; toutefois je ne veux pas le faire, « puisqu'elle m'offre une nouvelle occasion de vous assurer du « contentement que j'ai de vos services et de l'intention où je suis « de vous donner sous peu une preuve éclatante de mon estime. « Cette lettre n'étant à autre fin. Sur ce, etc.

« *Signé* NAPOLÉON »

Rambouillet, ce 7 septembre 1807.

« Monsieur Mollien,

« Voulant vous donner une preuve de la satisfaction que j'ai « de vos travaux, je donne ordre à. . . . . . de vous remettre une « somme de 300,000 francs sur un fonds extraordinaire de la « grande armée. Cette lettre n'étant à autre fin, je prie Dieu, etc.

« *Signé* NAPOLÉON. »

Fontainebleau, 12 novembre 1807.

1. Voir ci-contre le budget de 1807.

SITUATIO[N]

DÉSIGNATION des DÉPENSES.
Dette publique et pe[n]sions............
Liste civile, y compris [la] famille...........
Ministère de la justice..
Affaires étrangères....
Ministère de l'intérieur.
Ministère des finances..
Ministère du trésor pu[-]blic.............
Ministère de la guerre..
Ministère de l'admini[s]tration de la guerre..
Ministère de la marine..
Ministère des cultes...
Ministère de la police..
Frais d'escompte......
Fonds spéciaux pour frai[s] d'administration loca[-]le, routes, ponts e[t] chaussées..........

SITUATION DES RECETTES.

[NA]TURE	MONTANT des RECETTES.	OBSERVATIONS.
...ctes..	341,841,000	
...domai-......	172,227,000	
......	92,578,000	
......	76,000,000	
......	12,234,000	
......	9,436,000	
...elà des	7,024,000	
......	4,888,000	
......	241,000	
...es....	1,000,000	
...res et ...xtraor-......	34,194,000	
......	38,215,000	
	759,878,000	

(Tome II, en regard de la page 266.)

ANNÉE 1808.

Une nouvelle scène va s'ouvrir avec cette année; la guerre sur un nouveau théâtre va prendre un nouveau caractère.

On chercherait vainement dans les temps antérieurs des comparaisons pour le système militaire qui appartient aux dernières années du dix-huitième siècle et aux premières du dix-neuvième; si l'art de la guerre s'est perfectionné dans cette période, une question, qui reste encore indécise, est celle de savoir si c'est au profit de l'humanité et de l'ordre social que les progrès de cet art ont eu lieu?

Dans les premières années du siècle, la France, en s'aidant des tactiques anciennes et nouvelles, y avait puisé les moyens de résister avec gloire aux attaques des principales puissances de l'Europe et de leur imposer la paix; mais aucune des guerres dans lesquelles la France s'était trouvée engagée

plus tard ne ressemble à celle qu'elle-même a portée et soutenue pendant six ans en Espagne.

Cette guerre ne s'est pas bornée à une querelle politique pour laquelle deux nations civilisées mettent leurs armées en présence. Le chef d'un peuple puissant et riche envoie des soldats à qui rien n'avait résisté contre une nation pauvre et fière..... Qu'arrive-t-il? ce qui n'était pas sans exemple; que cette nation est bientôt en état de lui opposer elle-même autant de soldats qu'elle compte d'habitants; elle se lève tout entière contre l'agresseur qui veut lui imposer un nouveau maître, contre des étrangers qui viennent changer ses lois, violer ses propriétés, disputer sa subsistance : et il était dans la destinée de l'Espagne de renouveler contre la France la vengeance que la France avait elle-même tirée quinze ans auparavant d'une guerre d'invasion entreprise contre elle par quatre puissances, dont l'Espagne alors faisait partie.

Quand on voit se reproduire plusieurs fois dans notre siècle, qui a fait de l'humanité la première des vertus, le fléau de la guerre d'invasion qui rappelle l'inhumanité des guerres primitives, on a la douleur de reconnaître combien la civilisation est une faible barrière contre les passions de ceux qui disposent des nations sous quelque titre que ce puisse être; et combien la plus incorrigible de toutes les passions, la soif de la domination, est

habile à chercher dans les siècles les plus opposés des armes à son usage.

Nos guerres contemporaines se distinguent par un caractère spécial. Elles ont, pendant vingt-deux ans, mis en état de lutte sanglante, deux sentiments qui ne perdent jamais leur empire originel sur les hommes, quelque degré qu'ils occupent dans l'échelle sociale : l'amour de la domination et celui de l'indépendance. Par un assemblage bizarre, ces guerres ont réveillé chez les nations modernes les passions primitives des anciens peuples, en même temps qu'elles ont pu mettre en œuvre les ressources que la civilisation avait créées pour un meilleur emploi; c'est ce qui explique leur acharnement, leur durée, et ce nombre de combattants, inusité depuis plusieurs siècles, qu'on a pu réunir si longtemps sous l'un et l'autre drapeau.

Nuances que les mœurs de chaque siècle avaient introduites dans le système militaire.

On avait vu, dans les premiers temps dont l'histoire a pu s'emparer, des hordes de plusieurs centaines de milliers d'hommes s'élancer des forêts et des marais de l'ouest et du nord, vers des climats plus fertiles, comme ces torrents qui se précipitent des montagnes et se perdent dans les plaines qu'ils dévastent. Ces nuées de barbares n'avaient eu pour objet et pour ressources que le pillage; et c'est par leur propre pillage qu'elles devaient bientôt périr.

L'esprit de destruction n'échappe pas aux abîmes qu'il creuse : ces républiques de la Grèce, qui ont

été le premier modèle connu des sociétés humaines, n'ont-elles pas été un plus terrible exemple de ces représailles de spoliation, qui détruisent les peuples les uns par les autres?

Cette république souveraine, Rome, qui avait porté partout ses ravages, et qui s'est maintenue si longtemps sur les ruines du monde, n'a-t-elle pas fini par couvrir le monde entier de ses propres ruines?

Dans les siècles moyens de l'ère chrétienne, l'Orient avait aussi vu d'innombrables armées quitter des pays dont le christianisme aurait dû rendre les mœurs plus humaines, pour aller disputer la possession de la Judée à des peuples qu'une autre religion faisait rétrograder vers la barbarie. Comme ces pieux agresseurs avaient commencé la conquête par le pillage, ils avaient provoqué contre eux la double résistance d'un fanatisme rival, et du ressentiment de la propriété violée, le plus énergique des intérêts, même chez les peuples où la propriété trouve le moins de garantie! et au milieu de souverainetés nouvelles, dont leurs chefs s'étaient promis le partage, ils n'avaient trouvé en Asie que leur propre tombeau à côté de celui du Christ.

Il faut le dire à la honte de l'ancienne politique du monde, toutes les expéditions militaires n'avaient pour moyen et pour but que la dévastation du territoire dont on combattait le chef. Quand on avait

ruiné ses États, on croyait avoir abattu sa puissance; on croyait enchaîner la vengeance par la terreur.

Et nous avons vu toute l'âpreté des anciennes guerres se reproduire dans cette désastreuse expédition d'Espagne qui laisse encore des traces si funestes et si profondes sur le pays qui en fut le théâtre : tant il est vrai que la civilisation, qui cherche à fonder les rapports constants des hommes et des nations sur la réciprocité du bien, ne parvient jamais à faire que le goût de l'envahissement et le besoin de la vengeance, ces deux premiers penchants de l'espèce humaine, se modèrent assez sous son influence, pour qu'au premier prétexte l'une et l'autre de ces passions, d'où naît la réciprocité du mal, ne se réveillent pas dans les nations!

On a dit avec raison que les rois n'étaient magnifiques qu'aux dépens de leurs sujets; et que, de toutes les espèces de gloire dont on entoure leur trône, la gloire militaire était celle qui coûtait le plus cher aux peuples. C'est en effet avec le sang des hommes que les rois achètent cette gloire; et une monnaie de tel aloi doit finir toujours par ruiner ceux qui en sont prodigues.

On sait par combien de revers Louis XIV a payé l'éclat qu'il voulut jeter sur la France! le soulèvement de toute l'Europe contre lui, à la vue de la

Hollande envahie et du Palatinat incendié, n'autorisait-il pas à mettre en question si ses succès eux-mêmes n'ont pas été quelquefois pour la France et pour lui plus malheureux encore que ses revers ?

Le règne suivant fut presque aussi long : il sera court pour l'histoire; il reste terne dans le dix-huitième siècle dont il occupe un grand espace. Cependant ce règne mérite d'être distingué dans la monarchie française, car il est peut-être le seul qui compte beaucoup plus d'années de paix que d'années de guerre, et il faut même ajouter que, dans les deux seules guerres que la France eut à soutenir sous Louis XV, ses armées honorèrent l'humanité par d'autres qualités encore que par leur bravoure.

Sans doute la mémoire de ce prince ne se recommande pas par des actes d'éclat, et on ne dut pas non plus à ses courtisans l'exemple des vertus nobles, ni à ses ministres celui de l'ordre et du respect pour la foi publique.

Et pourtant il arriva que dans le dix-huitième siècle la guerre fut plus humaine, la politique plus modérée, l'esprit public plus grave. L'ambition des hommes d'État et des guerriers s'y montra moins turbulente. Les écrivains mêmes dans leurs nombreux écarts préparaient les lecteurs à des méditations plus sérieuses. A la place du fanatisme qui, soixante ans auparavant, avait conseillé les dragonnades, la tolérante raison pénétrait quelquefois

dans le conseil du prince : c'est qu'alors le mécanisme social commençait à être mieux compris, les véritables éléments de la puissance et de la prospérité mieux discernés; et qu'en un mot, hors de ces deux points excentriques où se groupent, d'un côté, ceux qui ne vivent que de l'impôt, de l'autre ceux que l'impôt ne peut pas atteindre, la nation proprement dite, quoique toujours fidèle à ses habitudes monarchiques, considérait de plus près et jugeait mieux les graves questions qui l'intéressaient, et que comme elle fournissait les soldats et leur paye, elle commençait à se croire le droit d'examiner les causes et le but de la guerre.

Quand, à la fin de 1792, les cours de Vienne, de Madrid, de Berlin et de Londres, avaient formé cette première coalition, dont le but était d'envahir la France, et le prétexte de secourir ou de venger Louis XVI, nous avions vu comment cette même France sans généraux, sans arsenaux, sans armées, sans revenus, avait enfanté subitement des légions de défenseurs, devant lesquels s'étaient dissipées, en peu de mois, les armées les plus aguerries de l'Europe. Ces nouveaux soldats se battaient, pour leur indépendance et leur propriété, contre des troupes qui n'avaient pas d'injures personnelles à poursuivre en France; qui savaient bien que ce n'était pas dans les camps français que les bourreaux de Louis XVI avaient leurs complices, et qui ne pou-

vaient pas mettre dans l'attaque une énergie égale à celle qu'elles trouvaient dans la défense !

Lorsque les armées françaises, qui surent vaincre avant de savoir faire la guerre, eurent à leur tour repoussé par delà leurs frontières des ennemis qui fuyaient partout devant elles, et conquis la Belgique, la Hollande, le Piémont, l'Italie, les provinces de la rive gauche du Rhin, il fallut bien que par nécessité autant que par représailles, dépourvues qu'elles étaient de solde, de vivres, d'équipages et souvent d'habits, elles vécussent aux dépens de leurs nouvelles conquêtes. Mais elles arrivaient dans des pays riches ; elles avaient trouvé de premières ressources dans les magasins des corps qui se retiraient en désordre devant elles ; une partie de la population les accueillait comme des libérateurs ; on lui avait persuadé que ce n'était pas pour la seule liberté de la France que les Français s'étaient armés ; que c'était pour affranchir tous les peuples, offrir aux derniers citoyens le partage des premiers honneurs, accomplir les rêves d'une partie des publicistes d'Allemagne, où la réforme politique trouvait autant de zélateurs dans le dix-neuvième siècle que la réforme religieuse en avait eu dans le seizième et le dix-septième. Leurs chefs affectaient de répandre que ce n'était pas aux peuples qu'ils faisaient la guerre ; ils proclamaient partout l'exemption des impôts, l'abolition des priviléges, en ne réclamant

d'abord pour eux qu'une petite part dans l'excédant des subsistances que fournissait le pays. Ils ne choquaient pas l'inclination des Belges, déjà en révolte contre la maison d'Autriche, lorsqu'ils disaient que l'insurrection était le droit imprescriptible des peuples, ni la croyance des protestants d'Allemagne lorsqu'ils parlaient avec irrévérence de l'autorité du pape et des pratiques du catholicisme, ni les opinions politiques des Hollandais lorsqu'ils se vantaient de réduire tous les royaumes en républiques.

Il suffit d'avoir étudié le cœur humain et cette passion primitive, et en quelque sorte consubstantielle à l'homme, l'amour de l'indépendance, pour être persuadé que chez les peuples éloignés du foyer de la révolution française et du spectacle de ses crimes, ces abstractions avaient dû séduire les neuf dixièmes de la population, surtout quand ils voyaient les drapeaux d'une décevante égalité réunir, rapprocher tous les rangs, toutes les conditions, dans des armées qui paraissaient n'ambitionner d'autre conquête que la liberté du monde.

Les imaginations ardentes sont en même temps accessibles aux opinions les plus contradictoires, aux fanatismes les plus opposés : toutes les passions humaines ont un principe commun; elles sont le rameau de la même tige, et quelles que soient les directions que lui donnent les doctrines acquises,

le premier-né des sentiments humains est toujours prêt à réclamer son droit d'aînesse.

Ceux qui ont parcouru l'Espagne en 1793 et 1794 peuvent dire combien les principes d'une révolution, qui n'était rien moins qu'orthodoxe, avaient d'abord fait fermenter de têtes au sein même du peuple le plus religieux, le plus superstitieusement, le plus persévéramment attaché à la croyance et au rite de ses pères, et ce n'était pas aux martyrs de la révolution française que ce peuple adressait alors son nouveau culte ; c'était, sans s'en douter, à ses bourreaux ; c'était par une sorte d'acclamation publique que le nom de *prince de la Paix* avait été donné au ministre de Charles IV qui traita, à cette époque, avec un gouvernement composé des juges de Louis XVI !

Dispositions favorables de l'Espagne lorsque les premiers corps français y parurent.

Mais, en 1808, les troupes françaises, qui passaent en Espagne, n'étaient pas composées de missionnaires de la liberté. Cependant, dans les premiers moments, les habitants avaient assez bien pris le change. Leur imagination chevaleresque était frappée de l'éclat de nos faits d'armes. Lorsque les premières colonnes destinées pour le Portugal traversaient la vieille Castille et l'Estramadure, ils aimaient à juger de près les vainqueurs des Autrichiens, des Prussiens, des Russes. L'expédition que les Français allaient entreprendre flattait même l'ancien ressentiment de la nation espagnole ; elle voyait

avec une sorte d'orgueil quelques-uns de ses régiments marcher sous les drapeaux français à la conquête d'un ancien domaine de son roi. En effet, la cour d'Espagne n'avait pas refusé de concourir au renversement de la maison de Bragance; peut-être ses ministres voulaient-ils aussi faire oublier à Napoléon ce qu'ils avaient tenté contre lui quelques mois auparavant; car il est constant que, par suite de quelque traité secret avec la Prusse, à la fin de 1806, le cabinet de Madrid avait rassemblé sur nos frontières l'élite de ses troupes; et ce n'était même que la nouvelle de la bataille d'Iéna qui les avait arrêtées dans leur marche; il est seulement juste de dire, en l'honneur de la nation espagnole, qu'elle désavouait une telle politique; et ce fut encore une des causes de l'accueil amical qu'elle fit d'abord aux troupes françaises.

Toutefois l'Espagne, qui conservait son énergie comme nation, perdait depuis longtemps son rang comme puissance; et sa dégénérescence avait des causes bien anciennes; ses institutions, et même ses mœurs, étaient de plusieurs siècles en arrière de celles des autres peuples; et par une erreur qui est commune à toutes les nations qui souffrent, lorsque sa situation fut aggravée par la présence de nos troupes, elle attribua d'abord tous ses maux à une seule cause, à un seul homme. Elle en accusa le favori à qui Charles IV avait en quelque sorte résigné la

souveraineté, ce même prince de la Paix qu'elle avait proclamé son bienfaiteur, lors du traité par lequel un Bourbon, sur le trône d'Espagne, avait reconnu le gouvernement républicain qui avait renversé le trône des Bourbons en France. Elle aurait même voulu, en 1808, que les troupes françaises servissent son ressentiment contre le ministre Godoï.

En même temps, lorsqu'il arriva à quelques soldats du premier corps français qui traversa alors l'Espagne pour aller en Portugal d'user un peu trop librement en ce pays du privilége de l'hospitalité, ils trouvèrent dans chaque foyer, au lieu de la patience docile des Allemands, une résistance qu'ils n'auraient pu vaincre que par des moyens qu'il leur était défendu d'employer; mais les paysans allemands ne donnaient qu'une partie de leur excédant; les paysans espagnols ne pouvaient rien donner qu'aux dépens de leur étroit nécessaire; et là échouait le calcul d'après lequel on prétendait que, dans toutes les parties de l'Europe, lorsque des troupes en passage ne dépassaient pas le dixième de la population, elles pouvaient être nourries par les habitants; calcul favorable aux marches rapides, conséquemment à la guerre d'invasion; calcul qui peut dispenser un général en chef d'un de ses plus pénibles devoirs, comme il est en même temps celui qui convenait le moins à la tactique du dix-neu-

vième siècle, quoiqu'elle eût été souvent employée par le plus grand capitaine du dix-huitième, le grand Frédéric.

Changement subit lorsque l'Espagne ne douta plus qu'une guerre d'invasion ne fût autant dirigée contre elle que contre le Portugal.

Aussi lorsque, après le passage de l'armée destinée pour le Portugal, qui, sous le nom de premier corps de la Gironde, n'avait fait à l'Espagne qu'un emprunt de territoire, cette nation vit s'avancer et s'établir, dans ses provinces, divers corps d'armée sous le nom de second corps de la Gironde, corps d'observation des côtes de l'Océan, corps des Pyrénées-Occidentales;

Lorsque, à la suite de plusieurs mauvaises récoltes, des réquisitions de subsistances vinrent frapper ses cultivateurs dans un rayon qu'il fallait d'autant plus étendre qu'ils étaient plus pauvres et qu'ils avaient à satisfaire de nombreux hôtes, moins accoutumés qu'eux aux privations;

Lorsque, après la retraite de la cour de Lisbonne au Brésil (le Portugal étant occupé par un seul corps d'armée), la présence de plusieurs autres corps d'armée en Espagne eut prouvé que la conquête du Portugal n'était pas le seul but de l'expédition, et que l'Espagne était au moins menacée du démembrement d'une partie de ses provinces;

Lorsque, sous prétexte de partager les logements militaires, un détachement français se fut introduit dans une des principales citadelles, et eut forcé la garnison espagnole à évacuer;

Lorsque enfin, à la suite de cette insurrection de Madrid, dirigée contre le seul prince de la Paix, par un élan mal calculé sans doute, mais bien caractéristique de l'opinion publique en Espagne, Napoléon, médiateur entre deux princes, un roi et son fils, dont l'un avait été forcé de descendre du trône, et l'autre d'y monter, les eut contraints tous deux d'abdiquer en faveur d'un de ses frères, et crut avoir acheté d'eux, moyennant la promesse d'une pension de 10 millions, la propriété d'une nation de treize millions d'hommes :

Entre l'Espagne, sans chef, sans direction, sans finances, sans armées, et le conquérant qui envoyait cent trente mille hommes contre elle, l'issue de la lutte pouvait être prévue par tous ceux qui savent combien tout ce que peut une armée par la violence, est faible contre tout ce que peut une nation par son union et sa constance.

Il est des griefs qu'une nation ne pardonne jamais, et il suffit qu'elle le veuille avec quelque constance, pour que sa vengeance soit infaillible.

Ce que l'événement de ces deux invasions a prouvé, c'est que, tandis que cette amélioration des mœurs des peuples, qui constitue la civilisation, avait eu une si heureuse influence sur l'*humanisation* des guerres politiques, c'est-à-dire des querelles des souverains, les guerres nationales qui naissent du ressentiment des peuples contre la violation de

leurs droits, avaient repris, au dix-huitième siècle, cette énergie des vieux temps, j'ai presque dit cette frénésie primitive qu'on a remarquée dans toutes les nations anciennes qui avaient eu des attaques à repousser ou des représailles à exercer. Mais je dois mettre un terme à ces réflexions générales, qui naissent naturellement du nouveau genre de résistance que Napoléon devait rencontrer en Espagne, et rentrer dans l'ordre chronologique des faits administratifs auxquels j'ai pris part.

J'ai dit que, dans la campagne de Prusse, en 1806 et 1807, le trésor public avait été dispensé pendant neuf mois du paiement de la solde due aux corps français qui occupaient ce royaume; le montant de ces neuf mois de solde devait s'élever à 27 millions, et je n'ai pas besoin d'ajouter qu'en supportant la dépense de la solde due à l'armée française, la Prusse avait en même temps supporté celle de tout l'entretien de cette armée, dont les frais quintuplaient ceux de la solde. Cette première dépense entrait pour 133 millions dans les 221 millions payés avant la fin de 1807, à valoir sur le total de la contribution dont la Prusse venait d'être frappée.

Comme, auprès de Napoléon, les complaisants pour les passions du prince ne manquaient pas plus que dans les autres cours, sans doute on rencontrait des hommes qui voulaient prouver que la

guerre, comme on la faisait alors, enrichissait la France; ils disaient que, prélèvement fait de toutes les dépenses de notre armée sur la contribution étrangère, cette contribution avait encore laissé, dans la première année, un résidu libre de 88 millions qui avait été importé en France.

Quelques autres, en rappelant que la Prusse avait eu le tort de l'agression, affirmaient que, grâce à la magnanimité de l'empereur, cette puissance en était quitte à bien bon marché, et qu'il lui avait été réellement fait remise des cinq neuvièmes de la taxe imposée au pays, puisque ces cinq neuvièmes avaient été dépensés en Prusse. Ce dernier raisonnement, qu'on attribuait à une personne qui quittait peu l'empereur, ressemblait à celui des hommes qui prétendent encore aujourd'hui que, *pour que la France conserve toute sa richesse, il suffit qu'il n'en sorte pas un écu.*

Parmi ces flatteurs, quelques-uns pouvaient être de bonne foi dans l'erreur; mais ce qui est la vérité de tous les temps, c'est que la guerre, même en cas de défense légitime, conséquemment en cas de nécessité, n'en est pas moins un grand fléau pour les deux pays; car elle n'a de puissance que pour détruire hommes et choses. Ce qui n'est pas moins vrai, c'est que ce premier tribut de 133 millions levé sur le trésor prussien n'avait été rien moins qu'un secours réel pour notre budget français,

puisque les troupes qui occupaient alors la Prusse avaient été remplacées en France par une masse au moins égale de nouvelles levées; et les finances de la France avaient eu à pourvoir en outre à tous les frais des préparatifs de la guerre, ainsi qu'à l'équipement de ces légions de conscrits qui remplissaient les cadres des dépôts, composaient les garnisons de nos places, et formaient successivement les régiments de marche dont se recrutait l'armée extérieure.

Napoléon avait bien promis au trésor public de France un subside de 84 millions à prélever sur la même contribution; mais ce n'était pas un secours immédiat; il ne devait, chaque année, se réaliser que partiellement et par les versements successifs que cette puissance pourrait faire. Cependant, malgré toutes ces charges, et quoique l'équilibre ne fût pas parfaitement exact entre les ressources réelles du budget et les besoins des divers services, le trésor public restait encore pourvu de ressources suffisantes; ses caisses présentaient habituellement, surtout dans les départements du nord, de fortes réserves au delà de ses paiements exigibles, qui n'éprouvaient de retard sur aucun point. Et sans doute le maintien d'un tel état de choses ne demandait pas de grands efforts, puisqu'il n'a presque pas varié depuis 1807 jusqu'en 1812. Seulement la manœuvre présentait plus de difficultés, rencon-

trait plus d'obstacles dans nos départements du midi, et principalement sur la ligne de nos frontières en contact avec l'Espagne. Là, le recouvrement des impôts suffisait à peine aux besoins du service local renfermé dans ses limites ordinaires; et cette frontière venait d'être traversée, dans toutes ses parties, par les nombreux détachements dont s'étaient successivement composées cinq armées françaises qui l'avaient franchie.

Le ministre de la guerre n'avait reçu que successivement la désignation des corps qu'il avait dû mettre en marche vers nos frontières du midi; il n'en avait pas été question dans les conseils que présidait l'empereur. Le temps avait à peine suffi aux bureaux de la guerre pour l'expédition de cette foule d'ordres qui devaient émaner d'eux. Rien n'avait pu faire pressentir au trésor public l'imminent besoin de son intervention, tout indispensable qu'elle était. Les mouvements de troupes étaient commencés partout et presque accomplis, lorsque Napoléon en donna le premier avis au trésor public, et ce fut pour se plaindre de ce que les caisses de la trésorerie ne s'étaient pas trouvées garnies des suppléments de solde qu'exigeait tel passage de troupes.

La justification du trésor n'était pas difficile; et même en l'accusant, l'empereur ne demandait pas qu'il se justifiât. Ce n'est pas non plus comme cen-

sure que je mentionne une si étrange réserve de sa part envers les deux ministres dont il devait immédiatement employer le concours. Je n'ai pu m'expliquer à moi-même une telle réticence, qu'en me rappelant que j'avais déjà vu Napoléon éviter toute ouverture sur ceux de ses projets sur lesquels les moyens définitifs d'exécution n'étaient pas complétement arrêtés dans sa pensée. Telle était même à cet égard son habitude que si, dans la préoccupation de ses doutes, il arrivait à un ministre de lui faire quelques questions, l'empereur se bornait à lui répondre : « *C'est bon, je vous écrirai.* »

Ici cependant l'entreprise ne tendait à rien moins qu'à l'envahissement des deux royaumes qui occupent le midi de l'Europe, et à leur assujétissement complet à la politique française. On vient de voir que l'empereur marchait vers ce but sans que sa confidence tardive se fût encore étendue au delà des deux ministres nécessaires, l'un pour le mouvement des troupes, l'autre pour le paiement de leur solde et des dépenses accessoires. Ce n'est même qu'à la fin de février que j'obtins l'autorisation impériale pour l'établissement d'un payeur-général qui pût concentrer et maintenir en ordre la comptabilité de cinq corps d'armée déjà répandus et casernés dans l'Espagne et le Portugal. Napoléon approuva en même temps que je formasse une première caisse de réserve à Bayonne : cette caisse,

placée sous la surveillance du payeur-général, qui devait être averti des besoins de chaque corps, était destinée à distribuer, dans la proportion régulière, les fonds de la solde, comme aussi à pourvoir tout détachement nouveau qui devait passer la frontière (outre son complément de solde) d'une petite avance qui pût, dans les premiers moments, épargner à des soldats français les hasards et les déficits de l'hospitalité espagnole.

Une pareille campagne était, sous plus d'un rapport, une assez rude épreuve pour les jeunes conscrits dont elle était le début; elle pouvait aussi offrir un pénible contraste à nos vieux soldats qui, vainqueurs de la riche Allemagne avaient espéré trouver du repos en France, et pour qui même leur rentrée triomphale dans la patrie ne faisait qu'ouvrir la carrière à de nouveaux travaux dans un moins bon climat. En Espagne, les privations du présent ne pouvaient pas laisser l'espérance d'un meilleur avenir. Mais tel était le prestige de tout appel fait par Napoléon au courage français, que les anciens corps ne faisaient entendre aucune plainte, et que la conscription, c'est-à-dire le recrutement de l'armée par une levée d'hommes annuellement progressive, était de tous les impôts celui qui éprouvait le moins de lenteur.

J'ai assez prouvé que Napoléon ne mettait, à proprement parler, personne dans sa confidence tout

entière; il voulait rester seul maître de tous ses secrets. Sans doute son omnipotence ne pouvait pas aller jusqu'à interdire aux imaginations françaises la ressource des conjectures : et les faux nouvellistes n'étaient pas moins nombreux qu'aujourd'hui. Mais ils se montraient en général plus discrets, plus réservés, moins absolus dans leurs jugements, plus circonspects dans leurs expressions; il devait même assez naturellement arriver qu'à la suite de tant de faits mémorables les censeurs eussent moins de vogue; que la censure plus timide fût d'autant moins bien accueillie par ceux dont elle flattait l'opinion ; que parmi eux plusieurs fussent encore assez judicieux pour croire que ce qu'on devait (pour le moins) à l'homme qui avait fait tant de choses extraordinaires, c'était de ne pas peser dans la balance commune, de ne pas juger, avant même que son but fût marqué, toute entreprise nouvelle conçue par lui.

Les journaux du dehors n'étaient pas la partie la moins surveillée de la contrebande étrangère; quant aux journaux français, leur condition, lorsqu'il leur était permis de parler, était de tout approuver, et ils n'y manquaient pas.

L'air habituellement méditatif de Napoléon prenait encore une nuance particulière, quand il préparait quelque plan dont il se réservait la pensée à lui seul, aucune question ne s'exposait à l'en dis-

traire, les plus initiés s'en abstenaient. L'expédition d'Espagne était présente à tous les esprits, c'était l'idée dominante, et personne ne prononçait le mot propre. Les ministres observaient la même discrétion, même les deux auxquels plus d'une ouverture avait été faite.

Peu de jours avant son départ pour la frontière d'Espagne, Napoléon se bornait encore à insinuer dans ses conseils ministériels qu'il se proposait de visiter Bordeaux et les villes du midi; mais du moins pour les deux ministres qui avaient pris part aux préparatifs militaires, ses lettres et ses ordres écrits ne pouvaient plus laisser de doute sur le véritable but de ce voyage. Son départ fut d'ailleurs précédé de toutes les circonstances qui pouvaient nous préparer à une longue absence : des conseils d'administration encore plus fréquents, une nouvelle révision des dépenses de la guerre en 1807 [1], des recommandations plus fortes pour l'envoi périodique de fonds dans une nouvelle possession insulaire [2], comme aussi des demandes de rapports sur

1. « Je prie M. Mollien de me rédiger un nouveau projet de « budget de l'administration de la guerre.

« *Paris*, 19 *mars* 1808. *Signé* Napoléon. »

2. « Vous savez que je porte un grand intérêt à Corfou; rap- « pelez-moi depuis quel mois on a commencé à y envoyer des « fonds et à quelle somme se montent les envois au 1er mars; je « désirerais que cet argent ne passât plus par Naples, mais qu'il

diverses grâces sollicitées par des généraux pour leurs familles [1] : l'ouverture des campagnes était une époque assez naturellement appropriée à ces sortes de faveurs.

Il était, au surplus, possible que Napoléon eût de bonnes raisons, et même la plus impérieuse de toutes, pour éviter à cette époque d'entrer en explication complète avec son conseil ministériel sur ses projets relatifs à l'Espagne; car il est douteux qu'il fût lui-même tout à fait fixé sur son plan, et il pouvait fort bien attendre, suivant son usage, un autre conseil, celui des événements; il commençait déjà à apercevoir que l'expédition de Portugal trompait ses premiers calculs; malgré l'opinion où il était qu'il n'y avait pas de capitale de l'Europe qui ne pût recevoir une armée en garnison, malgré ses illusions sur l'opulence de Lisbonne qu'il regardait comme un des plus riches comptoirs de l'Angleterre, il acquérait la preuve que non-seulement il n'y avait pas là d'impôts à lever, mais même que les vivres de son armée n'étaient pas assurés dans

« y eût à Otrante un de vos agents qui reçût directement les « fonds et les fît aussi directement passer à Corfou. J'ai un consul « à Otrante, correspondez avec lui. Sur ce, etc.

« *Saint-Cloud*, 24 *mars* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « Je prie M. Mollien de me faire un rapport sur ces affaires, « qui intéressent plusieurs familles de militaires.

« 31 *mars* 1808. *Signé* NAPOLÉON.

une ville dont les habitants ne pouvaient être approvisionnés que par la mer, et venaient de perdre leurs principaux pourvoyeurs par la retraite de tous les vaisseaux anglais. On ne trouvait dans les magasins du commerce que des productions coloniales; et sans la prévoyance et l'activité d'un administrateur habile (M. Hermann), qui était parvenu à faire venir des blés de la côte d'Afrique à travers les escadres anglaises, l'armée française aurait éprouvé à Lisbonne la même disette que dans les lieux incultes et arides qu'elle avait traversés pour y arriver. Tous les rapports des chefs de cette armée s'accordaient pour annoncer que les anciens impôts étaient en partie engagés; que depuis le départ de la maison royale de Bragance pour le Brésil et la retraite du commerce anglais, les ports du Portugal étaient déserts; toutes les transactions, tous les travaux suspendus, tous les ouvriers sans salaire; et les ministres auxquels Napoléon communiquait ces rapports [1], ne cherchaient pas à flatter sa chimère sur les ressources que pouvait offrir à ses nouveaux conquérants un pays qui, privé de l'industrie étrangère qui le mettait en valeur, ne ressemblait

1. « Je prie M. Mollien de me faire un rapport sur cette lettre*
« et plusieurs autres qui arrivent de Portugal. Sur ce, etc.

« 31 *mars* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

* Cette correspondance était celle des généraux qui lui rendaient directement compte de la situation et des ressources du Portugal.

plus qu'à un champ abandonné par ses cultivateurs.

Variation dans les projets de Napoléon sur l'Espagne.

L'incertitude que cet état de choses jetait sur les plans relatifs au Portugal devait nécessairement influer sur les déterminations de Napoléon à l'égard de l'Espagne. Sans doute il savait trop bien profiter des fautes de ses ennemis ou de ses faux amis pour négliger l'occasion de tirer une vengeance utile et facile de l'attaque inconsidérée qu'avait projetée le gouvernement espagnol contre la France à l'époque où il était si sérieusement occupé en Prusse ; ce qui était remarquable, c'était que ce même prince de la Paix qui avait voulu, en 1806, soulever l'Espagne contre lui, et qui, à ce titre, aurait dû être le principal objet de son ressentiment, était précisément l'instrument qu'il avait choisi pour se venger de l'Espagne. Il avait mieux jugé le caractère de ce premier ministre que son influence sur la nation espagnole. Balançant donc ensemble divers projets, et encore indécis sur les moyens d'exécution, c'était sur la coopération du prince de la Paix qu'il comptait, soit pour agrandir la France par le démembrement d'une partie de l'Espagne, et pour se rendre maître, par exemple, de tout le littoral depuis Barcelone jusqu'au cap Finistère, soit pour déterminer une partie de la maison régnante à suivre l'exemple des princes du Brésil, et aller s'éta-

blir dans l'Amérique méridionale [1], soit pour s'attacher, par une alliance avec une personne de sa famille, un des fils du roi Charles IV, qui conserverait comme vassal les provinces qui ne seraient pas réunies à la France. Et voici une circonstance qui me paraît justifier assez bien les conjectures d'après lesquelles je crois pouvoir dire qu'au mois de mars 1808, le projet d'établir sa domination sur toute l'Espagne n'était pas définitivement arrêté dans la pensée de Napoléon.

Le premier ministre d'Espagne, qui n'était ni un Olivarès, ni un Alberoni, entretenait à Paris un émissaire auquel il avait même conféré pour certaines négociations le titre de plénipotentiaire; cet émissaire, nommé Izquierdo (et que j'ai déjà cité), avait peut-être les mœurs de cet abbé Portocarero, autre Espagnol qu'Alberoni employait, en 1718, pour rallumer la guerre civile en France. Mais, s'il n'était pas plus moral, il était plus habile dans ses intrigues et plus discret dans ses confidences. Le prince de la Paix l'avait fait, à la fin de 1806, le

1. L'Angleterre n'aurait pas permis l'établissement de la maison régnante d'Espagne au Mexique. Son cabinet suivait encore alors les instructions posthumes de M. Pitt; on sait que ce ministre avait préparé l'insurrection des colonies espagnoles contre la métropole, et l'on pensait à Londres que la présence du souverain dans l'Amérique méridionale pouvait faire échouer ce projet.

confident de ses projets contre la France, et Napoléon l'avait jugé d'autant plus propre à entrer dans la négociation des réparations qu'il se proposait de demander. Il me paraît probable qu'alors Napoléon aurait borné ces réparations à la cession qui lui aurait été faite de quelques-unes des provinces d'Espagne. Izquierdo devait déclarer que Napoléon voulait surveiller le revers des Pyrénées pour préserver le ministère espagnol de la tentation de renouveler l'incartade de 1806; qu'il demandait en outre des garanties pour la portion de l'ancien débet des faiseurs de service que l'Espagne, leur codébitrice, n'avait pas complétement soldée; et ces demandes étaient appuyées par une force de plus de cent mille hommes, laquelle se mettait en marche vers différents points de l'Espagne, qui n'avait plus d'armée. Le négociateur Izquierdo, avant d'aller porter ces propositions à Madrid, m'avait parlé de l'objet de sa mission, dans l'espoir peut-être d'obtenir aussi de moi quelques autres confidences. J'avais même appris par lui que le prince de la Paix devait gagner quelque chose aux pertes que ferait l'Espagne; il devait trouver dans les débris du Portugal une grande principauté pour lui. Izquierdo portait et rapportait des paroles de Paris à Madrid, et de Madrid à Paris, avec une telle célérité que l'on s'apercevait à peine de ses absences. J'eus encore un entretien avec lui dans l'intervalle de son

dernier voyage au départ de Napoléon pour les Pyrénées, et je me rappelle entre autres ces paroles remarquables qui me paraissent indiquer, mieux qu'aucun autre document, l'état de la question à cette époque; elles prouvent aussi que, si Izquierdo servait mal son pays, au moins il le connaissait bien.

« L'empereur obtiendra du roi et du prince de la « Paix tout ce qu'il désire, des provinces, des ga- « ranties, des alliances à sa convenance; qu'il s'en « contente; les yeux des Espagnols sont fascinés « par sa gloire; ils croiront pouvoir céder sans « honte à son ascendant; mais qu'il ne les traite « pas en vaincus! qu'il ne prétende pas les dompter! « la nation espagnole se lèverait tout entière contre « lui; elle lui résisterait jusqu'au dernier homme. »

Ceux qui pensaient que les Pyrénées sont, à proprement parler, la limite de l'Europe, et que déjà l'Afrique commence au delà; qui connaissaient la vie privée des habitants de cette terre physiquement inhospitalière pour des hommes accoutumés à vivre dans toute autre partie de l'Europe civilisée; ceux-là, dis-je, ne prévoyaient que trop le mécontentement réciproque des habitants et de leurs nouveaux hôtes, les suites de ce mécontentement pour le malheur des uns et des autres; et l'on n'en était encore, à cet égard, qu'aux conjectures, lorsqu'un jour aux Tuileries M. de Talleyrand me demanda ce que je

pensais de ce qui se préparait pour l'Espagne; je lui répondis qu'avant d'avoir une opinion, j'aurais besoin de connaître un peu mieux le but réel de l'expédition (j'ai expliqué plus haut mes conjectures particulières à cet égard). « Quoi qu'on fasse, me « répliqua M. de Talleyrand, on ne se prépare là « que des regrets [1]. »

Napoléon avait quitté Paris au commencement du mois d'avril 1808. Il avait fait répandre que le but de son voyage était de visiter les départements du midi. Le 10 avril il était à Bordeaux. Et, suivant son usage, sa principale affaire du moment était celle dont il paraissait s'occuper le moins avec ses ministres. Il avait, je ne sais sur quels indices, conçu de nouveaux soupçons sur la régularité des comptes de l'armée d'Allemagne; ces comptes se composaient des recouvrements faits en Prusse, et des prélèvements faits sur ces recouvrements pour une portion de dépenses militaires; il me prescrivait d'envoyer un commissaire spécial en Prusse pour faire vérifier toute cette comptabilité [2]; il évaluait

1. Ce pronostic de M. de Talleyrand est de la fin de mars 1808, et il est vraisemblable que je n'étais pas le seul à qui il eût fait cette confidence; car, quelques mois après, Napoléon, revenant d'Espagne pour son voyage à Erfurt, en témoigna avec aigreur son mécontentement à M. de Talleyrand.

2. « Je vous envoie copie d'une lettre que j'écris à M. Daru. Je « pense qu'il est nécessaire que vous envoyiez un homme du « trésor très-fort, que vous recommanderiez à l'intendant-général

les recettes à 222 millions jusqu'au 1er avril : les dépenses à 70 millions. Il voulait savoir combien

« M. Daru, et au receveur-général (M. de Labouillerie) pour rédi-
« ger sur tout cela un travail clair et bien fait. L'objet de sa mis-
« sion sera de porter une grande surveillance sur le payeur-géné-
« ral de la grande armée. Les abus sur la solde doivent être
« énormes; il y a au moins 20 millions de trop, ou par la faute
« du payeur, ou par le grand nombre d'abus qui se sont glissés.
« Le rapport que vous enverra l'agent du trésor, qui doit embras-
« ser tout, aura pour but de faire connaître tout ce qui était
« entré au 1er janvier 1808 dans la caisse des contributions, ou
« était reçu par les administrateurs du pays, ce qui, selon les
« comptes de l'intendant-général, doit se monter à 199 millions
« avoués par le receveur-général, et à 22 millions qu'il a dû
« recevoir depuis; et de constater l'emploi de cette somme qui
« doit conduire au résultat de 88 millions restant disponibles pour
« la caisse d'amortissement, dépôt actuel de ces contributions.
« Cette opération faite, l'agent du trésor assistera avec l'inten-
« dant-général à la formation du budget de la grande armée en
« recettes et en dépenses pour 1808. Combien le receveur-général
« croit-il recevoir, indépendamment des 222 millions qu'il est
« censé avoir reçus? combien est-il dû encore sur la contribution
« extraordinaire jusqu'au 1er avril? combien croit-on en perce-
« voir dans l'année? quels seront les revenus présumés de tous
« ces états pour l'année 1808? combien avaient-ils rendu au
« 1er avril? L'agent du trésor vous répondra sur ces questions;
« on verra par là les rentrées qu'on peut espérer dans l'année;
« les dépenses du reste de l'armée, en les exagérant, ne peuvent
« pas dépasser 70 millions. Sur ce, etc.

« *A Bordeaux, ce* 10 *avril* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

Suit la copie de la lettre à M. Daru.

« M. Daru, je reçois votre rapport du 31 mars, avec les états du
« payeur et du receveur (pour la grande armée) qui y étaient

le receveur-général des contributions de Prusse croyait recouvrer encore au delà des 222 millions;

« joints. Première observation : selon l'état du payeur, la solde se « monte à 96 millions d'un côté; 1,600,000 fr. de l'autre. Il « faut ôter de ces 96 millions un peu plus de trois millions « pour la solde payée aux étrangers, et 1 million porté pour « à-compte sur 1808. Total, 4 millions; il reste donc 92 millions, « et en supposant qu'il n'y eut pas eu d'autre argent donné « depuis le 1er mai 1807, ce serait donc une dépense pour la « solde de 4,600,000 fr. par mois. Ces 4,600,000 fr. par mois « sont indépendants du traitement de table et des traitements « extraordinaires, et des chirurgiens et employés que vous avez « ordonnancés. Il est certain, de quelque côté que vienne l'abus, « qu'il y a dilapidation d'une vingtaine de millions. Il faut que « vous établissiez la solde par exercice et par mois; vous vous « servirez pour cela de M. Villemanzy et des inspecteurs aux « revues ; il faut voir clair dans ce tripotage : je n'ai pas, comme « de raison, ôté les 6 millions de la garde. Car dans les états de « solde que l'on m'a remis et qui se montent à 3,600,000 fr. « par mois, la garde était toujours comprise pour 400,000 fr. La « seconde observation est relative à ce qui est encore nécessaire « pour solder les dépenses du matériel des deux ministères de la « guerre pour 1806 et 1807. Le payeur de l'armée prétend qu'il « faut 27 millions, savoir : 2,480,000 fr. pour dépenses anté- « rieures au 1er octobre 1806; mais si cette dépense est due, les « fonds en ont été faits par le trésor public de France, qui a fourni « 22 millions, et qui, depuis la décision qui fait porter sur les « contributions de Prusse une partie des dépenses de la cam- « pagne, ne réclame en reprise que 15 millions, le reste étant « destiné à solder les crédits ministériels antérieurs au mois « d'octobre 1806. La troisième observation est relative aux « 1,700,000 fr. portés pour avances faites aux troupes du maré- « chal Davoust, pour traitements extraordinaires pendant le pre- « mier trimestre de 1808. Il est ridicule qu'on veuille que je

combien il était dû sur ces contributions jusqu'au 1er avril; combien pour le reste de l'année. Il m'en-

« fasse solder 1808 avec les fonds affectés à l'arriéré de 1806. Il « y a au moins inadvertance dans la manière de porter les chif- « fres. La quatrième observation est relative aux prêts faits aux « étrangers pour solde. En ôtant ces trois sommes il ne resterait « plus que 6 millions dus au ministère de la guerre, et 15 millions « plus une fraction pour l'administration de la guerre : ce sont ces « 21 millions que le payeur prétend être nécessaires pour solder « ce qui reste dû sur les quinze mois d'octobre 1806 jusqu'au « 1er janvier 1808. Je ne suis pas de cette opinion; et je crois, en « calculant tout, en raisonnant tout, que 5 millions, c'est-à-dire le « quart, doivent suffire. J'ai souvent mis à votre disposition des « sommes qui n'ont pas pu être dépensées; beaucoup de ces cré- « dits doivent être réformés, et 5 millions doivent être plus que « suffisants. D'ailleurs je ne veux donner que 5 millions; c'est à « vous à les distribuer suivant les besoins. Voulant toujours « arrêter mon compte au 1er janvier 1808, il faut dire : M. de « Labouillerie a dû recevoir au 1er janvier 1808, 221,300,000 fr., « savoir : 199 millions qu'il avait encaissés, et 22,300,000 fr. « qu'il devait recevoir suivant vos états. De ces 221,300,000 fr., « il devait donner au payeur de l'armée 133,000,000 fr. pour « satisfaire à son service, savoir : 104 millions déjà donnés au « 1er janvier 1808, et 29 millions qu'il lui restait à recevoir pour « solder les dépenses. Le payeur, avec ces 133 millions, plus les « 15 millions que le trésor public a avancés, doit avoir 148 mil- « lions qui balancent toutes les dépenses possibles. Ainsi, au « 1er janvier, le receveur-général devait avoir disponible « 88,300,000 fr., savoir : 58 millions déjà déposés à la caisse d'a- « mortissement conformément à vos états, et 30 millions qu'il « pourrait y verser; c'est donc sur ces calculs qu'il faut rester « bien assis en m'envoyant de nouveaux états qui constituent ainsi « le budget depuis octobre 1806 jusqu'au 1er janvier 1808 en « recettes et en dépenses : ainsi donc, si le service de la grande

voyait la copie d'une lettre qu'il écrivait à M. Daru. Je joins ici l'extrait de ces deux missives; elles prouveront de nouveau comment ce prince, dominé

« armée était soldé au 1er janvier 1808, moyennant 148 millions, « j'aurais, sur les contributions de Prusse, 88 millions à faire « rentrer en France. Je désire beaucoup qu'indépendamment des « 58 millions déjà versés à la caisse d'amortissement, le receveur- « général verse aussitôt que possible 12 autres millions, de ma- « nière à avoir à cette caisse 70 millions. Le service, pour les six « premiers mois de 1808 dans l'état actuel de l'armée, doit se « monter à 21 millions pour la solde; 4 millions pour le minis- « tère de la guerre; 6 millions pour l'administration de la guerre. « Total 31 millions. Ces 31 millions, vous devez les trouver dans « les nouveaux excédants des recettes; la recette totale des con- « tributions devant s'élever au 31 mars à 286 millions, au lieu de « 364 millions Payez-vous les troupes du grand-duché de Berg? « payez-vous les Hollandais? payez-vous les Espagnols? Si vous « les payez, vous avez tort.

« Après avoir arrêté les contributions de 1806 et de 1807 de la « grande armée, conduisez le même travail jusqu'au 1er avril « 1808. On a perçu, avant le 1er janvier de cette année, 199 mil- « lions reçus et 22 millions dans l'état de l'intendance, et non « encore dans l'état du receveur-général : de combien cette somme « s'est-elle augmentée dans le premier trimestre? de combien « doit-elle surpasser les dépenses en la supposant à 30 millions « pour six mois, ou à 15 millions pour trois mois; il faudrait « établir aussi le budget pour toute l'année. Les 60 millions né- « cessaires pour cela, en y ajoutant 10 millions d'extraordinaire « pour dépenses imprévues au fonds de réserve (en tout 70 mil- « lions), seront-ils recouvrés par les contributions ordinaires? « Combien présume-t-on sur les contributions extraordinaires « restant à payer? Sur ce, je prie Dieu, etc.

« *Bordeaux*, 10 *avril* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

par tant d'intérêts, s'isolait quelquefois de tous ces intérêts si graves pour se jeter tout entier dans un seul; comment procédait alors son esprit actif et inquiet; quelle marche suivait son argumentation pour atteindre, en quelque sorte sur tous les points, le but où il tendait; combien, pour éclairer un seul soupçon, il mettait en œuvre d'arguments et de subtilités. Il changeait de scène sans changer d'habitude; et l'on verra que, sur les frontières de l'Espagne comme dans ses palais en France, il semblait devenir plus avide encore de détails à mesure qu'il embrassait plus de masses. Assurément il n'élevait aucun doute sur la parfaite intégrité, sur le discernement éclairé, sur la haute capacité avec lesquels l'intendant-général de l'armée, M. le comte Daru, administrait toutes les dépenses; et cependant il voulait fortifier sa conviction par l'intervention d'un contrôleur spécial, qui vérifiât sur les lieux toutes les dépenses de la campagne, dans le système d'analyse que le trésor public appliquait habituellement aux comptes ordinaires de la guerre; et la manière dont M. Dutremblay, l'un des chefs de division de mon ministère, remplit cette mission, que je lui donnai, ne laissa à Napoléon aucun prétexte de doute sur la régularité de la gestion des agents du trésor en Prusse.

Ce que prouvent encore ces deux lettres, c'est que les sacrifices que la Prusse a supportés dans

cette campagne, qui lui laissait de si violents ressentiments, étaient fort inférieurs aux indemnités qu'elle a exigées de la France à une autre époque; et aussi que les habitants étaient efficacement défendus de l'atteinte des vexations individuelles de ses vainqueurs, par l'espèce de sauvegarde que Napoléon avait habilement donnée à toute l'administration prussienne, en se servant d'elle pour la répartition et la levée des diverses contributions qu'il demandait au pays. Il faut considérer qu'après la bataille d'Iéna, qui fut suivie de la déroute de l'armée prussienne, de la retraite de la cour, de la dissolution presque entière de tout l'ancien gouvernement, la plus forte partie des revenus publics ordinaires se trouvait sans emploi; ce fut, comme je l'ai dit, de ces impôts en quelque sorte vacants que s'empara Napoléon pour solder et entretenir son armée; ils ne firent ainsi que changer de destination. Et ce qu'on peut regarder comme une seconde victoire, dont la nation française partageait l'honneur avec ses véritables braves, c'est que les corps qu'elle honora le plus par ses acclamations à leur retour étaient ceux (et ils étaient les plus nombreux) qui rentraient en France avec les seuls équipages qu'ils avaient conduits en Prusse. Ce n'était pas avec le même esprit que les Anglais avaient vu, en 1744 et 1747, leur amiral Anson, dans le siècle dit philosophique, renouveler, au milieu de ses

chariots chargés d'or, le triomphe barbare des généraux romains.

C'était pendant que Napoléon portait son premier regard sur les frontières d'Espagne, que la révélation des négociations antérieures du prince de la Paix avec lui réveilla enfin quelques sentiments nationaux dans le cœur des principaux habitants de Madrid. Mais comme ils crurent que, pour atteindre le favori, il fallait renverser le monarque qui lui avait légué son pouvoir, le même jour avait vu la chute et l'emprisonnement du prince de la Paix, l'abdication forcée de Charles IV, et l'avénement de Ferdinand VII au trône des Espagnes. Si les droits de la nation étaient vengés, c'était aux dépens des droits du trône : et ce n'était pas pour assister passivement à une telle révolution que Napoléon avait envoyé une armée en Espagne, et qu'il arrivait lui-même à Bayonne. Toutefois, cette nouvelle circonstance fixait l'incertitude de ses premières combinaisons : aussi ne changea-t-il son plan que pour l'agrandir. L'enthousiasme de la nation espagnole à son égard n'était pas encore refroidi, et on l'exagérait encore à ses yeux ; on lui répétait sans cesse qu'il était appelé par tous les vœux des grands et du peuple ; il n'y avait pas de province où quelques hommes ardents, se disant les interprètes de toute la population, ne le proclamassent le libérateur de l'Espagne et des Indes. Des

protestations de zèle, des adresses de soumission, lui parvenaient même de la part des chefs de quelques-unes des colonies espagnoles[1]; il se méprenait sur les motifs de ces démonstrations; les Espagnols voulaient être délivrés d'un joug qui les humiliait[2], mais non pas humiliés par un joug nouveau.

Arrivée de Charles IV et de Ferdinand VII à Bayonne.

Cependant, à la suite de ce bouleversement, qu'on aurait appelé à Constantinople une révolution du sérail, le nouveau roi d'Espagne proclamé, le roi détrôné, son père, et le favori déchu, étaient arrivés à Bayonne, se présentant tous trois à Napoléon comme à leur suzerain, et remettant leur sort entre

1. J'ai eu dans les mains une preuve bien singulière de ce fait : je ne sais comment mon nom était parvenu à l'île de Cuba ; peut-être était-ce à l'occasion du recouvrement des piastres cédées par l'Espagne au trésor public de France, et dont une partie était recouvrable dans les comptoirs de la Havane; mais dans les premiers jours de mai 1808, j'avais reçu d'un des premiers agents du roi d'Espagne dans cette île une lettre dont je dus donner connaissance à Napoléon. Je n'ai point gardé copie de cette lettre; mais on jugera de sa teneur par la réponse que me fit Napoléon : « Je reçois la lettre que vous m'envoyez « du..... de l'île de Cuba, que j'ai lue avec intérêt; répondez-lui, « et faites-lui connaître que j'avais appris d'un autre côté ses bons « sentiments, que je lui en sais gré, et que dans les circonstances « qui se présenteront, je saurai les mettre à profit pour son bien « et celui du service. Sur ce, etc., etc.

« *Bayonne*, 7 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

2. Le ministère du prince de la Paix, Godoï, favori de la reine... et du roi, Charles IV.

ses mains, comme dans celles de l'arbitre des rois et des peuples. Il n'y avait plus d'autre pouvoir organisé en Espagne que celui des baïonnettes françaises : elle paraissait calme, parce qu'elle était silencieuse; elle attendait l'événement du grand procès qui allait se juger à Bayonne.

La présence de ces nouveaux hôtes, qui appelait sur le plus extraordinaire des drames de cette époque l'attention de toute l'Europe, semblait apporter à peine quelque distraction aux occupations ordinaires de Napoléon. Au milieu de ces détails d'étiquette, dont il supportait l'ennui comme pour prouver aussi qu'il n'était pas un souverain novice; au milieu de ses conférences avec les deux rois, avec leurs confidents, avec le prince de la Paix, avec les premiers comme avec les derniers personnages de leur suite, il trouvait encore du temps à donner aux plus petits détails des affaires de la France; en voici une preuve entre beaucoup d'autres : il avait appris que le général qui commandait les troupes françaises dans la Dalmatie (réunie alors à la France) avait appliqué à un autre emploi des fonds destinés à la solde; le 7 mai[1], il m'or-

1. «..... Vous ne devez pas passer dans les comptes du payeur « français en Dalmatie les 317,000 fr. qu'il a payés sans ordon- « nances du ministre de la guerre. Vous lui ordonnerez de les « rétablir sur-le-champ dans sa caisse, et vous tiendrez la main à « ce que cela soit fait sans retard. Vous devez vous entendre avec

donnait de rejeter des comptes du payeur cette dépense irrégulière, de lui prescrire de rétablir sans délai dans sa caisse la somme détournée, et de faire improuver par le ministre de la guerre le général à l'ordre duquel ce payeur avait obéi.

Traité de Bayonne par lequel les princes de la famille régnante cèdent leurs droits à Napoléon.

Ce ne fut que le 9 mai [1] que je connus le traité par lequel Charles IV avait révoqué son abdication en faveur de son fils pour la renouveler en faveur de Napoléon. Le trésor public français devenait provisoirement le principal agent de l'exécution de ce traité, qui réglait le prix de la cession des diverses

« le ministre de la guerre pour qu'il témoigne mon mécontente-
« ment au général M. *** qui a pris sur lui de changer la destina-
« tion des crédits. Sur ce, etc.
« *Bayonne* 7 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

1 « J'ai conclu avec le roi Charles un traité qui est secret; je « ne vous écris donc que pour vous instruire des dispositions qui « vous regardent: 1° vous devez faire payer à ce prince par dou- « zième, à compter du 1er mai, une somme annuelle de 30 mil- « lions de réaux (7,500,000 fr.) en forme de liste civile; 2° vous « devez faire payer à chacun des infants 400,000 fr. par an; ils « sont, je crois, cinq. Ce sera donc 2 millions, qui avec les « 7,500,000 fr. à payer au roi Charles, feront 9,500,000 fr. que « vous aurez à faire payer par an. Ces 9,500,000 fr. doivent leur « être payés d'une manière définitive pour eux; mais ils ne doi- « vent pas être portés sur le budget; ils doivent figurer dans les « comptes comme un prêt qui sera remboursé par l'Espagne; il « est probable que je donnerai 500,000 fr. de plus au prince des « Asturies; ce qui fera 10 millions; toutes ces sommes devront « être définitivement remboursées par l'Espagne. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 9 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

couronnes qu'un roi des Espagnes réunit sur sa tête, et qui au moins plaçait sous la garantie de la France une nouvelle liste civile de 10 millions en faveur de Charles IV et des cinq princes qui composaient la famille royale de la Péninsule. Les trois quarts de ce revenu étaient attribués au roi; sur les 2,500,000 francs restant, Ferdinand VII, qui reprenait le titre de prince des Asturies, devait prélever 900,000 fr.; une pension de 400,000 fr. formait l'apanage de chacun des quatre autres infants.

L'Europe voyait en silence deux rois détrônés; une nouvelle monarchie réunie à la France; une nouvelle famille de rois, sortant de la tige de Napoléon, s'établir sur des trônes qui devenaient vassaux du sien; et ce qui n'était pas moins remarquable que ce silence de l'Europe, c'était l'indifférence de la France sur un événement qui cependant lui soumettait en Europe tout le littoral de la Péninsule, depuis le golfe de Gascogne jusqu'au golfe de Lyon, et qui lui promettait dans l'Amérique méridionale de nouveaux États plus grands que l'Europe; elle voyait peut-être avec plus d'indifférence encore la famille de Napoléon revendiquer cette partie de l'héritage de la famille de Louis XIV. Et ce n'est pas la première fois que, sur les grandes questions de droit public, l'instinct des sujets s'est montré plus éclairé, plus prévoyant, que la politique des princes.

A travers le silence universel, Napoléon vit bien que le traité de Bayonne, les manœuvres qui l'avaient préparé et les commentaires justificatifs des journaux français trouvaient peu d'approbateurs dans ses États, et qu'ils auraient des censeurs sévères dans tous les autres; mais il cherchait encore à se persuader qu'il avait à la fois conquis et acquis l'Espagne.

Occupation de Napoléon au château de Marrac, près Bayonne.

Tandis que les princes de la famille royale détrônée traversaient la France, ne retrouvant qu'une terre d'exil dans le berceau de leurs aïeux, Napoléon faisait du petit château de Marrac le centre de gouvernement de ses anciens et de ses nouveaux États. Il présidait aux délibérations des grands d'Espagne qui s'étaient rendus près de lui : il dirigeait la marche de ses troupes sur les frontières opposées; il entretenait la correspondance la plus active avec ses ministres de France, avec ses ambassadeurs près des autres cours, voulant toujours pourvoir seul à tout, régler tout dans l'ensemble et dans les détails. Le 9 mai [1], par exemple, le jour même où il m'avait fait connaître le traité qu'il venait de signer avec Charles IV, il s'occupait de prévenir la désertion des régiments espagnols, qu'il avait ad-

1. « Faites-moi connaître si le corps d'Espagnols qui est dans « le Nord (c'est-à-dire à l'armée française en Allemagne) est soldé « par moi ou par les Espagnols. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 9 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

mis comme auxiliaires dans son armée d'Allemagne, en s'assurant si leur solde était payée.

Les rapports du général en chef de l'armée qui occupait Lisbonne (ce qui n'était pas occuper le Portugal) l'avaient enfin éclairé sur l'impossibilité de recouvrer la contribution de cent millions dont il avait menacé ce royaume. Le Portugal avait trouvé ses moyens de résistance dans son impuissance; il avait du moins appris qu'il pouvait résister. Au lieu de 100 millions, tous les efforts du général n'avaient pu faire recouvrer que 6 millions. Le 10 mai [1], Napoléon me prescrivait de faire venir ces 6 millions de Portugal, pour les employer au service de l'armée d'Espagne.

Dans l'état où se trouvait l'Espagne, ses négociants, ses banquiers ne conservant plus de rapports réguliers avec ceux des autres pays, il devenait difficile de pourvoir aux besoins de l'armée française, autrement que par des envois d'espèces; j'ai déjà dit que je n'employais jamais ce moyen qu'à défaut de tout autre; et je dois avouer que ce n'était

1. Mon intention est qu'il soit du moins tiré 6 millions du Por-
« tugal pour subvenir aux dépenses de mes armées en Espagne;
« donnez ordre à l'administrateur des finances de ce pays d'en-
« voyer ces 6 millions soit à Madrid, soit à Paris. Il paraît qu'il y
« a plus de facilité pour les faire passer à Paris; on dit que cela
« favoriserait le commerce et le change. Sur ce, etc.

« *Bayonne, le 10 mai 1808.* *Signé* NAPOLÉON. »

pas par respect pour les vieilles opinions qui prohibent la sortie des espèces monétaires : Napoléon, qui, par autre motif que le mien, approuvait à cet égard ma conduite, découvrit, par un de ces mille moyens que son instinct investigatif mettait constamment en œuvre, que des sommes assez considérables, provenant des prises faites par des Français, et vendues dans les ports espagnols, se trouvaient déposées dans les mains des consuls de France en Espagne. Le 12 mai [1] il me transmettait ces avis en m'autorisant à disposer de ces fonds déjà tout portés, sauf à les rembourser en France, par l'intermédiaire du ministère de la marine, à tous ceux qui avaient droit au partage des prises. J'aurais dû ne pas attendre ces avis. Les premiers crédits qu'il fallait se procurer en Espagne devaient par toute préférence se composer des fonds français qui s'y trouvaient déjà dans les mains de dépositaires français; mais au delà du budget, je ne pouvais pas lutter contre l'habitude des réserves spéciales pour

1. « Vous avez beaucoup de peine à faire passer de l'argent en « Espagne ; mais il existe entre les mains de mes consuls en ce « pays des dépôts d'argent provenant des prises ; disposez de cet « argent et entendez-vous avec le ministre de la marine pour la « régularisation de cet emprunt de fonds, qui n'en seront que « mieux restitués à ceux à qui ils appartiennent en France. Sur « ce, etc.

« *Bayonne*, 12 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

des fonds qui, tout étrangers qu'ils étaient au budget, n'en étaient pas moins des charges publiques; un système qui, pour de simples fonds subventionnels, aurait été semblable à celui que pratiquait depuis peu la trésorerie, pour tous les fonds du budget, aurait encore alors contrarié trop d'habitudes, de prétentions, d'intérêts. Une combinaison sur laquelle deux négociants probes se seraient entendus, en une minute, pour leur convenance privée, était souvent hors de la portée des administrateurs, quelque favorable qu'elle pût être aux intérêts publics dont ils étaient chargés. Mais ce n'est pas ici pour moi le lieu de discuter les avantages de la centralisation des caisses [1]; centralisation aussi salutaire et aussi économique que les autres sont nuisibles et coûteuses; je ne cite cette circonstance que parce qu'elle prouve que l'active inquiétude que le chef de l'État parvenait à porter dans les

1. Je dois dire dans quelles limites je conçois cette centralisation des fonds. Dans les pays où diverses divisions et circonscriptions ont, pour leurs besoins locaux, droit à une part quelconque dans les taxes générales, il ne peut qu'être avantageux pour elles de se servir des percepteurs, des comptables, et conséquemment des caisses du trésor public. Mais ces fractions de taxes ne doivent qu'en emprunter le passage; il importe que ces surcroîts, dans les taxes générales, soient employés sans retard au besoin local qui les a provoqués. Si elles restaient stagnantes dans le trésor public, ou s'il s'en faisait un moyen de jouissance durable, il serait accusable, ainsi que les administrateurs locaux, d'une prévarication grave.

moindres détails n'était pas toujours inutile au service public. On eût dit qu'il voulait mettre rigoureusement en pratique cette maxime impraticable : *Un monarque n'est rien s'il n'est tout; pour qu'un monarque soit tout, il faut qu'il soit partout.*

Le même jour où il avait appris que des tremblements de terre s'étaient fait sentir dans le Piémont, et y avaient causé des ravages, il voulait, pour secourir les habitants qui en avaient souffert, leur accorder une indemnité sur ce supplément d'imposition qu'on appelle, par une sorte d'antiphrase, *fonds de non-valeurs,* et dont la destination est de couvrir les non-valeurs des fonds provenant de l'impôt. Pour cela il fallait modifier la destination de ces fonds spécialement applicables à des dégrèvements, c'est-à-dire à des décharges d'imposition. La distribution en était confiée tant au ministre des finances qu'aux préfets par portions égales; Napoléon imaginait de n'employer en dégrèvement que les deux tiers de ces fonds, et de destiner le reste à d'autres dédommagements; tel avait été l'objet d'un nouveau décret dont il me faisait connaître les dispositions par sa lettre du 12 mai 1808 [1]. La mesure pouvait être utile; mais

1. « Je viens d'ordonner, par un décret qui vous sera envoyé, « que les deux centimes de non-valeurs seraient distribués en « trois parts; qu'un tiers serait mis à la disposition des préfets, « un tiers à la disposition du ministre des finances, comme cela

elle changeait la destination d'une partie de l'impôt, et il fallait, comme lui, avoir saisi tous les pouvoirs pour prononcer une telle dérogation par un simple décret.

J'ai parlé plus haut de quelques dispositions de fonds que le général français qui comamndait en Dalmatie s'était permis de faire sans autorisation régulière. Napoléon crut devoir saisir cette occasion de consacrer de nouveau, par un exemple de sévérité, le principe de l'inviolabilité des caisses publiques [1], surtout à l'égard des commandants éloignés qui réunissaient plusieurs pouvoirs publics, et qui n'auraient pas demandé mieux que de se les approprier tous, comme lui. Il adressa au général de vifs reproches; mais ce ne fut pas sur lui que

« a toujours été, et qu'un tiers resterait en réserve au trésor, « comme fonds spécial destiné à des dépenses et secours imprévus. Ce fonds sera distribué chaque mois par mon ordre pour « accorder des indemnités pour de grandes pertes. Entendez-vous « avec le ministres des finances pour l'exécution de cette disposi- « tion. Et faites-moi connaître à combien le fonds ainsi réservé « se montera cette année, vu que je suis pressé de donner des se- « cours pour les tremblements de terre qui viennnent d'avoir lieu « en Piémont. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 12 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « Le payeur de l'armée de Dalmatie a mis des sommes à la « disposition du général M.... sans y être autorisé par un décret « et sans résistance; remplacez ce payeur et donnez-lui l'ordre « de venir à Paris avec tous ses papiers pour rendre compte de « sa conduite. Vous lui reprocherez sa faiblesse, le général.....

tomba la punition la plus grave : ce fut sur le pauvre payeur, qui devait, disait-il, défendre sa caisse comme on défend une place assiégée, en ne cédant qu'à la force des baïonnettes. Napoléon voulut qu'il fût destitué; toutefois il me laissa commuer la peine en la bornant à une mutation de place. Ce qu'il désirait surtout, c'était que cette petite affaire fît un grand bruit; il ne voulut pas attendre, pour réprimer le désordre, qu'il eût étendu ses racines. L'instinct d'un pouvoir plus que monarchique lui avait révélé qu'il n'y avait plus de monarchie (comme il la concevait) là où chaque autorité déléguée osait se créer des méthodes et des règles; là surtout où l'administration des deniers publics n'était pas soumise à une règle uniforme, invariable, et placée au-dessus des caprices, des prétentions et des envahissements militaires. En s'appuyant sur un bon principe, il se réservait bien le privilége des exceptions, mais exclusivement.

Au surplus, dans un espace de près de neuf années, je chercherais en vain un second exemple de

« n'avait pas d'ordre à lui donner ; il n'en devait prendre que de « vous. Il devait au moins dresser procès-verbal de violation de « caisse, et l'envoi de ce procès-verbal aurait donné l'éveil. Il « faut maintenant avoir le compte de ces sommes. Envoyez là un « payeur ferme, et que rien ne le fasse dévier de la règle; qu'il « sache bien que les généraux ne sont pas des ordonnateurs, que « ce sont les ministres. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 16 *mai* 1808. *Signé* Napoléon. »

l'irrégularité commise en Dalmatie, irrégularité qui se bornait à avoir employé à des travaux publics une somme de trois cent mille francs qui avait été ordonnancée et envoyée pour un autre emploi. Je cite celui-ci pour prouver qu'en ce cas du moins c'était au profit du bon ordre et dans l'intérêt du corps social tout entier que l'empereur portait si loin la jalousie du pouvoir monarchique. A l'époque où il avait saisi ce pouvoir, il n'avait pas épargné les efforts pour en rassembler les éléments qu'il avait attirés à lui comme à leur centre; mais ce centre était capable de les réunir tous. C'était ainsi qu'au milieu de tant d'entreprises, de tant d'expéditions, de tant de commandants militaires, de tant d'administrateurs civils, il ne souffrait jamais que l'impulsion fût donnée par un autre que lui; il la faisait rarement attendre.

J'ai dit qu'en prescrivant si impérieusement le maintien des règles, il ne se refusait pas la commodité des exceptions; je répète qu'il ne les permettait qu'à lui seul, et il veillait à ce qu'elles rentrassent promptement dans l'ordre commun; il cherchait, il trouvait des moyens de régularisation pour elles dans les méthodes mêmes qui étaient les plus opposées à de tels écarts [1].

Si personne ne se montra plus exclusif dans l'ac-

1. « J'ai fait donner au commissaire de la marine, à Bayonne,

tion du pouvoir, personne en même temps ne rechercha plus que lui le concours des avis et les consultations particulières; mais comme il savait maintenir l'unité de l'action ministérielle au milieu des controverses qu'il élevait entre ses ministres, il avait les profits du doute, sans en avoir les inconvénients [1].

Je transcris des fragments de sa correspondance particulière, parce qu'elle me paraît révéler, beaucoup mieux encore que ses actes public, le secret de cette foule de petits ressorts de gouvernement qu'il mettait en œuvre, combinaisons dans lesquelles il n'est pas plus imitable qu'il n'était lui-même à cet égard imitateur; car, quoiqu'il eût beaucoup étudié l'histoire, dont il citait souvent les maximes, et qu'il appelait *le manuel des souverains*, ce n'est pas dans l'histoire qu'il puisait ses règles de conduite, mais dans sa position, qui n'était jamais

« 122,609 fr. pour pourvoir aux dépenses dont l'état est ci-joint; « il sera nécessaire que cette dépense soit (par imputation) rem« boursée au trésor public par la marine sur les fonds de juin. « J'en écris au ministre de la marine, avec lequel vous vous en« tendrez à cet égard. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 18 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « Je vous envoie un rapport du ministre des relations exté« rieures; faites-moi connaître si les budgets de 1806 et de 1807 « sont épuisés, et quelle est votre opinion sur les demandes de ce « ministre. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 18 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

exempte d'anxiété, et dans son organisation particulière, dans son infatigable activité de corps et d'esprit. Si l'on considère la date des seules lettres que je cite, on voit combien de détails divers occupaient successivement en un seul jour son attention

A Bayonne, par exemple, où un congrès composé des plus fortes têtes de l'Europe aurait eu assez à faire de préparer les bases de la nouvelle constitution de l'Espagne, le même jour où il avait expédié des dépêches et des instructions pour plusieurs places de l'Amérique espagnole; où, après avoir examiné en détail les comptes de son ministre des relations extérieures, il me communiquait ses observations sur ces comptes, et me demandait les miennes, il se rappelait que les 6 millions qu'il avait tirés du Portugal formaient un fonds de recettes non prévues par le budget de 1808, et il portait la précaution jusqu'à me recommander de faire constater cette origine dans les écritures du trésor [1], recommandation bien inutile avec la méthode d'écritures que suivait alors la trésorerie.

1. « ..... 2 millions venant du Portugal seront réalisés à Madrid « avant la fin de juin; j'ai demandé au général Junot 4 autres « millions en traites sur Paris. Ce sont donc 6 millions que vous « devez faire comprendre dans les recettes comme venant de « Portugal et comme ressource non prévue au budget. Sur « ce, etc.

« *Bayonne*, 18 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

Le même jour encore [1], seul dans son cabinet, il analysait, d'après l'ancienne méthode du surintendant d'Effiat, qu'il avait perfectionnée, les comptes de l'armée française qui occupait encore une partie de l'Allemagne; et il concluait de la comparaison du nombre d'hommes sous les drapeaux avec les sommes portées en dépenses pour la solde, qu'il restait encore des doubles emplois à rectifier, des abus

1. « J'ai lu les réponses du payeur de la grande armée; il en « résulte pour moi qu'il est impossible qu'il n'y ait pas d'immenses « abus dans la solde; il faut que vous écriviez à M. Villemanzy « de porter une attention sévère sur cet objet : qu'on me fait « payer tous les soldats qui ne sont plus sous les drapeaux; que « cela est scandaleux et fera la fortune de beaucoup de quartiers-« maîtres sans rien produire pour le bien-être du soldat. Quant « aux 17 millions, qui restaient à payer au 1er janvier 1808, il faut « écrire à l'intendant-général de faire faire un relevé général de « tous les restes de crédits au 1er janvier 1808, et qui ne sont pas « soldés, afin de connaître ce qu'on pourra retrouver sur ces « 17 millions. La comptabilité de la grande armée devient une « machine si considérable, qu'il est nécessaire que le payeur « rende compte tous les mois de ce qu'il a payé et de ce qu'il a « reçu; vous le joindrez à la suite du compte général que vous me « remettez. Écrivez à l'intendant-général et au payeur qu'il soit « établi un compte des dépenses fixes de 1808..... La solde devra « présenter une réduction progressive, par la diminution de l'état-« major, des employés et même des troupes; comment les six « premiers mois de l'année pourraient-ils coûter 28 millions, c'est-« à-dire 4,700,000 fr. par mois, quand l'armée a éprouvé une si « grande diminution? Écrivez donc là-dessus au sieur Villemanzy.

« Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 18 *mai* 1808. « *Signé* NAPOLÉON. »

à corriger, d'importantes économies à opérer. Sous ces divers rapports l'intègre administrateur, M. de Villemanzy, qui exerçait alors les fonctions d'intendant-général à notre armée d'Allemagne, avait prévenu et remplissait d'avance ses intentions.

Napoléon apprenait, vers la même époque, que, dans la nouvelle situation où se trouvait l'Espagne, les banquiers, qui s'étaient chargés de pourvoir au paiement de la solde des troupes espagnoles employées comme auxiliaires dans notre armée d'Allemagne, refusaient de continuer ce service; il voulait prévenir leur défection, sans cependant les prendre à sa charge; il m'autorisait à leur faire faire des avances [1], mais seulement sous la condition que le remboursement en serait assuré. Dans ce cas, sa prévoyance trop économe compromettait des intérêts plus graves, ainsi que l'événement le prouva; car la condition ne put pas être remplie,

1. « Les banquiers qui devaient faire le service des troupes es-
« pagnoles attachées à un corps de la grande armée refusent de
« continuer ce service. Le meilleur parti à prendre pour venir à
« leur secours est qu'on leur prête, par l'intermédiaire d'un ban-
« quier, sur les fonds des contributions de Prusse, une somme de
« 500,000 fr. On exigera des lettres de change sur la trésorerie
« d'Espagne..... Donnez des ordres en conséquence par un cour-
« rier, en ajoutant que ce ne serait que dans le cas où les anciens
« banquiers ne voudraient pas fournir d'argent aux Espagnols.
« Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 22 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

et ces troupes, auxquelles les agents de l'Angleterre offrirent des secours, *sans condition*, devinrent bientôt les auxiliaires des Anglais contre la France.

J'ai parlé plus haut des fonds de non-valeurs, espèce de surtaxe sur la contribution foncière, dont le produit était exclusivement destiné à couvrir les déficit de recette provenant soit des dégrèvements accordés, soit des non-valeurs réelles que pouvait présenter le recouvrement. J'ai dit que Napoléon s'était réservé, par un décret, la faculté d'employer le tiers de ces fonds à titre de secours en faveur des départements affligés par quelque convulsion physique, accident qui n'était pas prévu par les budgets. Le produit total du fonds de non-valeur était alors de 4,700,000 fr. Il voulut déterminer d'une manière précise la portion dont il se réservait de disposer pour ce nouvel emploi ; il la fixa à 1,560,000 fr. [1], et la plus forte partie de cette somme servit bientôt à consoler les malheurs particuliers dont souffraient, dans cette année, le Piémont et la Savoie.

Napoléon avait trop bien reconnu, pendant la

1. « La somme d'environ 1,560,000 fr. qui forme le tiers du pro-
« duit total des deux centimes de fonds de non-valeurs, doit être
« sur-le-champ disponible au trésor public pour être employée en
« secours dans les départements qui souffrent, et pour autres dé-
« penses imprévues du même genre. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 22 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

guerre de Prusse, l'avantage d'avoir, au centre des opérations militaires, un fonds de réserve libre et indépendant des besoins des différents services, pour négliger cette précaution dans l'expédition d'Espagne. Il me recommandait en conséquence, le 24 mai, l'établissement à Bayonne d'une caisse de réserve qui serait à sa disposition [1]; mais cette caisse se trouvait déjà établie, ainsi que je l'ai dit plus haut; elle était alimentée par les versements de tous les départements voisins, auxquels j'avais joint quelques autres ressources. Elle fournissait tous les fonds nécessaires pour la solde des troupes françaises en Espagne, service qu'elle a continué jusqu'à la rentrée de nos armées, et qui ne coûtait aucun frais.

Il n'est peut-être pas inutile de dire que, vers ce temps, divers faiseurs d'affaires avaient offert de se charger d'acquitter en Espagne la dépense des troupes françaises; ils demandaient que les fonds leur fussent remis d'avance à Paris, et que les ris-

1. « Comme il est possible que j'aie ici besoin d'argent, soit « pour des dépenses imprévues, soit pour prêter aux Espagnols, « je désire que vous fassiez remettre au payeur de cette place « plusieurs millions pour rester en réserve à ma disposition; cet « argent sera considéré comme faisant partie *de la caisse de service* du trésor public jusqu'à ce qu'il soit employé.... Le payeur « qui est à Bayonne me ferait remettre une situation particulière « de cette réserve. Sur ce, etc.

« *Bayonne, ce* 24 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

ques du transport ne fussent pas à leur charge. A ces conditions, ils s'obligeaient à verser à Madrid, par exemple, dans le délai de deux mois au plus, 97 ou 98 fr. pour chaque somme de 100 fr. qui leur aurait été remise en espèces par le trésor à Paris. Le chef du gouvernement s'était trop éclairé lui-même par les épreuves antérieures à 1806, pour se méprendre sur de tels secours, et pour faire de la fonction de banquier du trésor la plus chère comme la plus inutile des fonctions publiques. Il avait même fait dire à ces hommes d'affaires, en me les renvoyant, que leurs offres ne seraient pas admises.

On a vu, par l'exemple des précautions qu'il prenait contre les commandants de ses armées, auxquels il confiait cependant de si grands intérêts, combien il écartait du contact des caisses ceux que ne pouvait pas atteindre la grave responsabilité des comptables. On lui représenta que, dans certains cas, le service pourrait être compromis, si un commandant en chef ne pouvait pas permettre, de son autorité, quelques dépenses urgentes. Il mit alors à cette exception des conditions telles, qu'un général pouvait bien rarement être tenté d'en profiter. Je renvoie sur cet objet à sa lettre du 25 mars 1808 [1].

1. « J'ai reçu votre lettre du 21 de ce mois; je désire fort que « vous rencuveliez les ordres les plus positifs en Dalmatie et à

A cette époque, deux années s'étaient à peine écoulées depuis la découverte de ce fameux débet de près de 142 millions fait par les banquiers du trésor sur le service de 1803, 1804 et 1805; et ce qui n'est pas moins étonnant que ce débet lui-même, c'est qu'au mois de mars 1808, il ne restait plus qu'environ 13 millions à recouvrer sur ces 142 millions. Ce résultat était au-dessus de mes espérances, et il ne satisfaisait pas encore Napoléon, comme on peut en juger par la lettre qu'il m'écrivait le 29 mars [1]. Il avait alors auprès de lui tout le

« Corfou, pour que les payeurs ne paient rien sans ordonnances « des ministres; à Corfou, toutefois, quand les ministres se seront « entendus avec l'ordonnateur pour régler le service, en Dalmatie, « lorsque le général en chef demandera des fonds au payeur sans « ordonnances; ce dernier ne doit s'y prêter que lorsque le général en chef et l'ordonnateur, dans un cas d'extrême urgence, « déclarent, par écrit, qu'ils se rendent responsables de la somme. « Cette déclaration, sans laquelle le payeur refusera de remettre « aucuns fonds, s'appellera *violation de caisse;* et sous la res- « ponsabilité du payeur, vingt-quatre heures après qu'il aurait « déféré à cette réquisition, il vous expédiera un courrier pour « vous prévenir qu'il lui a été fait une demande de fonds sans « ordonnance, qu'il s'y est refusé, mais que le général en chef, et « l'ordonnateur ont exigé ces fonds et qu'il s'empresse de vous « en rendre compte par un courrier, etc. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 25 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

1. « J'ai lu avec intérêt votre rapport sur le débet des anciens « banquiers du trésor : je vois avec peine qu'il est encore de « 13 millions; quels sont vos moyens de recouvrement? Il me « semblait que la maison Hope s'était engagée à payer 8 millions

ministère de Charles IV et de Ferdinand VII, qu'il tenait en conseil permanent, présidé souvent par lui-même; et il s'était imposé la tâche de chercher dans les débris des finances d'Espagne des moyens de garantie spéciale sur ce solde de 13 millions. On se rappelle comment le gouvernement espagnol, qui avait profité d'une partie de ce détournement de 142 millions, avait pris à sa charge, sur ce total, le paiement de 60 millions, somme cependant supérieure aux avances que lui avaient faites les banquiers entrepreneurs du service du trésor public de France avant 1806; et l'Espagne était en retard sur les époques de paiement convenues.

Le même jour, l'attention de Napoléon se portait aussi sur la comptabilité de sa garde, corps d'élite, dont les services étaient sans doute au-dessus de tout prix, mais auquel Napoléon ne permettait ce-

« sur l'emprunt d'Espagne en Hollande, et que vous aviez vendu « les piastres. J'ai ici le ministre des finances d'Espagne qui en « sait moins que vous. Les finances de ce pays sont dans un « désordre extrême : on m'a rapporté toutes les pièces; je vais « voir s'il est possible de débrouiller tout cela : j'apprends avec « plaisir que ces banquiers ont des garants, de sorte que vous « n'aurez rien à perdre. Faites-moi un rapport sur l'emprunt que « M. Hope a négocié pour l'Espagne sur une négociation de « piastres. J'entends dire que l'Espagne a 12 millions en dépôt « en Angleterre; j'ai supposé que ce ne sont pas nos piastres. « Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 29 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

pendant pas d'étendre trop loin ses prérogatives aux dépens du trésor public [1].

Subsides de la France en faveur des nouveaux rois d'Espagne et de Naples.]

C'était à cette époque qu'il avait donné à son frère Joseph la couronne des Espagnes, et qu'il venait de disposer de celle de Naples en faveur de son beau-frère, le général Murat, précédemment grand-duc de Berg. En créant ainsi des rois vassaux, il ne créait pas des rois tributaires; car l'Espagne allait, au contraire, recevoir pendant plusieurs années les tributs de la France; et ce n'était aussi qu'à l'aide d'un subside de la France que la dynastie napoléonienne s'était soutenue depuis 1806 à Naples. Il résolut cependant alors de modérer ses générosités envers cette dernière puissance; le trésor public de France lui avait assez régulièrement fourni 500,000 fr. par mois, et quelquefois plus; je fus autorisé à suspendre ce subside [2].

1. « Il me semble qu'on me parle toujours d'argent dû à la « garde impériale; cependant il résulte d'un état que me présente « mon trésorier personnel, le sieur Estève, qu'il y a dans la « caisse de la garde, 1,060,000 fr. appartenant à la garde, dont « 300,000 fr. sur 1806, et le reste sur 1807. Faites-vous rendre « un compte particulier sur cela : il me semble qu'il est inutile, « quand il y a de l'argent dans la caisse de la garde, de lui en « donner du trésor. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 27 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

2. A dater du 1er juin, il faut que les 500,000 fr. par mois, « que vous faisiez diriger sur Naples, aillent directement et tout

Il n'est que trop vrai que, tandis que le ressentiment des vaincus, et peut-être aussi l'orgueil des vainqueurs, exagéraient la valeur des dépouilles que l'armée française rapportait de l'Allemagne, tandis que Napoléon lui-même laissait croire que les contributions de la Prusse grossissaient les trésors de la France, l'équilibre si nouvellement rétabli tendait déjà à se rompre entre les ressources et les besoins du trésor public. Les dépenses du seul ministère de la guerre, qui, en 1807, s'étaient élevées à 344 millions, menaçaient d'excéder 380 millions en 1808. Et cependant une partie de l'entretien de nos armées actives était à la charge des pays qu'elles occupaient encore. Plusieurs corps de la grande armée restaient cantonnés dans la Prusse, et formaient la garnison des principales places. Je répète que l'administration de ces corps était confiée à M. de Villemanzy, qui tâchait de concilier les besoins auxquels il devait pourvoir avec les ménagements dus au pays; et prouvait, par ses comptes mêmes, qui étaient renvoyés à mon examen, que la dépense de chaque combattant sous les drapeaux, depuis le premier jusqu'au dernier grade, ne dé-

« entiers à Corfou, afin de combler l'arriéré. Naples, d'ailleurs, « n'a plus aujourd'hui besoin de mes secours. Les nouvelles créa- « tions d'armées absorbent toutes nos ressources..... Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 31 *mai* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

passait guère 600 fr. en terme moyen [1]; et je compare avec quelque satisfaction ce résultat à celui que présente à l'Europe une armée étrangère de cent vingt mille hommes cantonnée en France en 1817, composée de troupes accoutumées à une moindre solde que nos troupes, et qui a coûté pour ce seul service 172 millions, c'est-à-dire plus de 1,400 fr. pour chaque homme.

Puissent les chefs des nations s'éclairer, par le même rapprochement, sur la suite que peut avoir une telle progression dans les représailles!

Loin de parvenir à lever des contributions sur l'Espagne, que des engagements antérieurs rendaient déjà débitrice envers la France, Napoléon eut bientôt l'occasion de reconnaître que, dans la situation déplorable où se trouvait l'administration intérieure de ce pays, il aurait besoin, au moins dans les premiers temps, d'y solder le nouveau gouvernement, comme sa propre armée; et la destinée de cette armée était de rester une charge pour la France en même temps qu'elle devenait une grande charge

1. « Je vous envoie un résumé qui m'est adressé par le sieur « Villemanzy, inspecteur en chef aux revues de la grande armée. « Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 25 *juin* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

« *Nota*. En marge du résumé, vérifiez l'évaluation qu'il donne « aux frais de solde et d'entretien des différents corps de la grande « armée pendant un mois. »

pour ce pays, seulement même en entrant en partage avec les habitants pour sa nourriture.

Tentative pour ouvrir en France un emprunt libre de 25 millions en faveur du nouveau gouvernement espagnol.

Ce qui fut bientôt démontré, c'est que la nouvelle dynastie qui s'établissait en Espagne n'avait rien à espérer ni des débris de crédit que laissait encore en Hollande la dynastie exilée, ni de l'héritage des matières d'or et d'argent qu'on disait restées dans les comptoirs américains. Dans cet état, Napoléon sentit la nécessité et conçut le désir de procurer à l'Espagne une somme de cent millions de réaux (25 millions de France) par la voie d'un emprunt. Sa première pensée avait été d'amener la Banque de France à prêter cette somme sur un dépôt de diamants que devait faire un banquier français (M. Baguenault) pour le compte de l'Espagne. Et telle était alors la situation de la Banque : elle avait un peu légèrement laissé s'accroître le nombre de ses actions de 30 mille à 90 mille. La valeur en mise de fonds de ses actionnaires s'accroissait encore chaque année par une retenue sur le dividende : mais sa régence commençait à reconnaître, après huit ans d'expérience, qu'elle avait élevé un peu haut, sous cette forme, l'espèce de cautionnement qu'elle devait donner aux porteurs de ses billets, c'est-à-dire au public; et que cependant l'accroissement de la mise de fonds de ses actionnaires ne lui conférait pas des moyens nouveaux d'étendre ses escomptes réguliers, ni conséquemment de lucra-

tives facilités pour l'exercice de son privilége. La théorie des banques n'était pas mieux connue; car même encore à cette époque (1808), un ministre de Napoléon [1], qui avait été aussi gouverneur de la Banque de France, professait ingénuement cette maxime : qu'une banque de circulation n'était jamais dans un meilleur état que lorsqu'elle avait dans ses caisses autant d'écus qu'elle avait de billets dans la circulation. C'était principalement ce gouverneur qui avait provoqué, en 1806, le doublement des actions. Sans doute, une banque de circulation qui, indépendamment des lettres de change qu'elle aurait recueillies dans son portefeuille en échange des billets émis par ses escomptes, conserverait dans ses coffres une somme égale d'écus, offrirait aux porteurs de ses billets le maximum de la sécurité, puisqu'ils auraient constamment 2 pour garantir 1. Mais, avec cette double garantie, une banque de circulation serait à la fois inutile et impossible; inutile, parce qu'elle n'apporterait aucune ressource nouvelle; impossible, parce qu'elle ne devrait pas trouver d'actionnaires. Elle agirait précisément comme un négociant qui garderait constamment dans sa caisse le double du montant de chaque lettre de change qu'il devrait acquitter. Et cet exemple même ne donne pas une idée complète de

1. M. Cretet.

l'absurdité d'une telle combinaison appliquée à une banque de circulation; car il ne faut pas oublier qu'en matière de capitaux, l'inconvénient du double emploi croît en raison du volume; et que, sur un capital qui excède deux fois le besoin auquel on l'a appliqué, la perte peut être plus que double, si l'action du capital est considérée dans tous ses effets possibles.

Napoléon n'ignorait pas que la régence de la Banque, quelquefois embarrassée du capital exubérant fourni par ses actionnaires comme cautionnement, et pour lequel elle devait chercher des placements profitables, autant dans l'intérêt du public que dans celui des actionnaires eux-mêmes, descendait à des opérations peu dignes de son institution; que ce n'était pas toujours à l'industrie la plus utile qu'elle accordait ses secours, prélevés sur son capital; qu'elle avait, par exemple, prêté plusieurs millions à des spéculateurs de bourse. C'était parce qu'il se rappelait que ses règlements, en lui interdisant le commerce, l'autorisaient cependant à faire des avances sur dépôts de métaux précieux [1], qu'il fut induit à penser que, dans le besoin qu'avait la trésorerie

1. Lorsqu'une banque de circulation faits des prêts sur dépôts de métaux précieux, elle change de rôle ; elle se fait banque de dépôt.

d'Espagne d'un emprunt, qu'elle n'aurait pu réaliser sur aucune autre place du monde, la Banque de France pouvait lui avancer cette somme sur un dépôt de diamants. Mais je dois convenir qu'il ne fallut pas un grand effort pour lui faire abandonner cette idée. Si le trésor de France avait eu besoin de secours, il aurait été très-juste que la Banque lui prêtât sur dépôt d'effets publics, à terme fixe, la portion oisive du capital de ses actionnaires; mais il ne pouvait pas être permis à la Banque de France de transporter à Madrid une partie du cautionnement qu'elle avait assigné aux porteurs de ses billets résidant à Paris, quelque exorbitant qu'il fût devenu; d'ailleurs, pour qu'elle pût donner, avec quelque apparence de sécurité, 25 millions sur un dépôt de diamants, il aurait fallu que la valeur des diamants eût été double : et même avec cette précaution, comment dans un pressant besoin aurait-elle pu vendre cette masse de diamants? quelle convulsion une telle opération n'aurait-elle pas produite dans cette branche de commerce?

La Banque ne pouvait pas même intervenir indirectement dans un prêt fait à une puissance étrangère; car, n'eût-elle été que prête-nom, l'inconvénient serait resté très-grave, puisque, pour masquer l'origine des fonds, elle aurait dû se présenter comme le véritable prêteur. Napoléon n'avait donc qu'un parti à prendre pour venir au

secours des finances de l'Espagne, c'était de leur prêter lui-même, et sous un autre nom que celui de la Banque, une partie des fonds qu'il avait conquis sur les finances de la Prusse, lorsque la victoire avait mis à sa disposition la presque totalité des revenus de ce pays; et c'est ce qu'il fit. J'épargnai même à la Banque le petit émoi qu'aurait pu lui causer la première proposition de Napoléon; je n'avais pas besoin de l'opposition des régents pour fortifier la mienne; et, si je devais combattre une erreur dans laquelle s'engageait l'empereur, mon devoir était aussi de ne pas la révéler. On jugera au surplus par sa correspondance [1] que cette

1. « J'ai besoin de venir au secours de l'Espagne; le ministre « des finances d'Espagne envoie des pouvoirs au banquier Baguenault qui fait les affaires d'Espagne. Ce banquier viendra vous « trouver. Voici mon intention. La banque de France fera avec « lui un traité dont voici les conditions: la Banque prêtera au « trésor d'Espagne 25 millions (ou environ 100 millions de réaux); « cet argent devra être transporté par terre à Bayonne, moyen- « nant une commission. Les versements seront faits, à compter « du présent mois de juin, à raison de 5 millions par mois pour « les mois de juin, juillet, août et septembre, et de 5 millions pour « le mois d'octobre; l'intérêt en sera payé entre 5 et 6 pour « cent. Il sera versé à la Banque, pour garantie de ce prêt, des « diamants de la couronne d'Espagne, conformément à la loi gé- « nérale qui s'oppose à ce qu'elle fasse aucun prêt sans nantisse- « ment. Le prêt devra être remboursé en dix ans, et plus tôt si « faire se peut; il devra l'être nécessairement un an après la paix « maritime.... Dans le cas où la Banque ne voudrait pas faire cette « opération pour son compte, j'en ferais les avances sur les fonds

erreur n'avait pas jeté dans son esprit des racines bien profondes [1 et 2].

L'emprunt de 25 millions fut promptement réalisé au profit de l'Espagne, mais par d'autres moyens que ceux qu'avait d'abord proposés Napoléon. Les premiers versements furent accélérés par quelques virements dont Napoléon lui-même ne dédaigna pas de s'occuper à Bayonne [3]. Le trésor public de France resta étranger à cette opération, à laquelle

« des contributions étrangères ; mais en ce cas, comme il ne me « convient pas de prêter sur gages, la Banque prêterait sous mon « nom. Le remboursement serait assuré en France, payable à « Paris ; arrangez cette affaire le plus tôt possible. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 3 *juin* 1808. »

1. « Je reçois votre rapport relatif à l'emprunt d'Espagne ; les « dispositions m'en paraissent convenables, et j'entends que le « traité avec le sieur Baguenault soit fait sans délail. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 26 *juin* 1808. »

2. « Je reçois votre lettre du 28 juin ; je vous ai écrit pour savoir « pourquoi l'emprunt n'était pas déjà négocié avec le banquier « Baguenault ; faites remplir toutes les formalités sans délai ; et « faites toutes les dispositions nécessaires pour envoyer l'argent.

« *Bayonne*, 3 *juillet* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

3. « Les événements d'Espagne interrompent les communica- « tions avec Lisbonne. Il ne faut pas faire grand fond sur les fonds « de Portugal pour secourir l'Espagne. J'ai fait remettre au mi- « nistre des finances d'Espagne les 2 millions qui étaient à Madrid, « 500,000 fr. de leur liste civile qui étaient à Burgos, et 3,500,000 fr. « de même origine qui étaient ici ; il y a donc déjà 6 millions de « payés sur l'emprunt ; faites mettre cela en règle. Faites les dis- « positions nécessaires pour compléter les 10 millions à la fin de

je ne pris moi-même qu'une part consultative. Les reconnaissances au porteur que remit le nouveau gouvernement d'Espagne, et dont j'avais seulement dirigé la forme, furent déposées à la caisse des contributions étrangères, dont l'administration ne me concernait pas, et qui est devenue depuis celle du domaine extraordinaire; c'est cette caisse qui fournit la totalité des fonds; j'ignore quel a été depuis le sort des titres de cet emprunt; mais il est certain que, pendant cette première année, indépendamment des fonds de la solde de toute l'armée française en Espagne, entièrement fournis par le trésor public de France, la dette ancienne de ce royaume envers la France, dont j'ai précédemment indiqué l'origine, se trouva augmentée de 25 millions. Et ce n'était pas la seule charge que nous imposa cette nouvelle conquête; on se rappelle l'engagement pris avec la famille royale d'Espagne par le traité de Bayonne, de lui assurer en France la jouissance d'un revenu annuel de 10 millions de

« juillet, et pour faire payer les 5 millions en août. Il faut que le « sieur Baguenault intervienne, car si l'Espagne croit n'avoir « affaire qu'à moi, elle ne se pressera pas de rembourser; quant « aux diamants pour gage, il ne faut pas trop y compter. Prenez « des mesures pour que l'argent arrive; que ce traité soit conclu « et ratifié; les coupons d'intérêt signés et mis en règle afin que « je puisse, si je le jugeais convenable, me servir de ces cou- « pons. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 16 *juillet* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

francs ; ce revenu, qui, sans nul doute, était supérieur à celui dont le roi et les princes espagnols disposaient en Espagne pour leur usage personnel, était le prix de la concession qu'ils avaient faite de leurs droits de souveraineté ; il devait donc être exactement payé ; et quoiqu'il ne fît pas partie des dépenses prévues par le budget de 1808, qui déjà menaçaient de dépasser les recettes possibles de ce budget, quoique le trésor public de France, en se chargeant provisoirement du paiement d'une nouvelle liste civile, n'eût, dans mon opinion, qu'une garantie bien illusoire dans le recours qui lui était promis sur l'Espagne par le traité de Bayonne, cette dette solennellement contractée avec une famille royale descendue du trône me paraissait aussi sacrée que toutes celles auxquelles le trésor public de France devait pourvoir : dans une telle opinion, avant la fin de juin 1808, je sollicitai une nouvelle autorisation pour acquitter le second douzième de la somme annuelle de 10 millions promise aux princes espagnols, à compter du mois précédent ; ce fut avec quelque regret que je remarquai dans la réponse que me fit Napoléon, le 4 juillet 1808 [1],

1. « Je reçois votre lettre du 20 juin. Il n'y a rien qui presse « pour la pension du roi d'Espagne, qui ne manque pas d'argent ; « ce qui aurait été donné à ce prince à Bayonne doit être retenu. « Sur ce, etc.

« *Bayonne, 4 juillet* 1808. *Signé* Napoléon. »

plus d'insouciance sur la ponctuelle exactitude de ce paiement. Il commençait, il est vrai, à s'apercevoir alors que le traité qui avait mis à sa disposition la couronne des Espagnes n'avait ni exprimé ni prévu toutes les charges de cette étrange cession. Il s'était vainement flatté qu'un tel contrat lui assurait la soumission de toutes les provinces espagnoles; qu'il pourrait immédiatement faire couronner à Madrid le nouveau roi qu'il venait de leur donner; qu'il traverserait ensuite le Portugal par la route qu'avait frayée l'armée française quelques mois auparavant; qu'il n'aurait besoin de s'y montrer que quelques jours pour en achever la soumission; et qu'après avoir visité les deux capitales des deux royaumes ajoutés à ses conquêtes, il reviendrait encore assez tôt dans celle de l'empire français pour y régler les affaires intérieures, et aller renouveler entre l'Elbe et le Rhin l'entrevue qu'il avait eue l'année précédente sur le Niémen avec le seul souverain qu'il regardait alors comme son rival en puissance.

Lorsque j'avance que la première intention de Napoléon avait été de ne revenir à Paris que par Madrid et Lisbonne, je dois ajouter que ni moi, ni sans doute aucun autre, nous n'avions reçu à cet cet égard de confidence; je fonde même ma conjecture sur une circonstance qui pourrait paraître bien futile; mais, dans la vie de Napoléon, les premiers

motifs de grands effets ne se révèlent souvent que par quelques petits faits qui échapperont à l'histoire par leur ténuité. Ainsi ce que ses entretiens, dans lesquels il paraissait mettre tant d'abandon, tandis qu'il y mettait presque toujours de la réserve, ses décrets publics, ses correspondances particulières n'ont peut-être pas révélé, je le concluais de ce seul fait; c'est qu'il avait fait venir aussi secrètement que possible plusieurs millions de sa liste civile à Bayonne, où il vivait sans faste et comme dans un camp, et qu'il avait déjà fait diriger une partie de cette somme sur Burgos : or, il ne se proposait pas de prêter de plus ces millions à l'Espagne; son intention était donc de les avoir à sa disposition propre quand il marcherait (comme il l'espérait encore) sur le Portugal, à travers les provinces espagnoles, limitrophes sur ce point.

Ce fut plus tard qu'il commença à reconnaître que le traité de Bayonne n'était ratifié, ni par l'opinion des rois, ni par celle des peuples; il venait aussi d'apprendre la défection des corps espagnols qui avaient mis d'abord tant d'empressement à suivre comme auxiliaire l'armée française en Portugal, ainsi que le débarquement d'une nombreuse armée anglaise qui se renforçait de tous les débris des troupes portugaises, et que toute la population accueillait avec transport. Quoique les communications entre Bayonne et Madrid fussent encore

libres, il pouvait déjà prévoir que les corps français, qu'il faisait diriger de Madrid sur Cadix, trouveraient plus d'obstacles encore dans la disposition des habitants que dans les difficultés du terrain. Dans un état de choses si nouveau pour lui et si contraire à ses espérances, l'Espagne, au lieu d'une occupation facile, ne lui présentait plus que la perspective d'une guerre lente et sérieuse; et ce n'était plus alors qu'à Paris qu'il pouvait en préparer la dépense et les moyens : ce n'était qu'au centre de sa puissance qu'il pouvait espérer contenir l'Europe. Il se flattait encore à cette époque que l'armée, maîtresse de Lisbonne, disputerait le Portugal aux Anglais jusqu'à ce qu'il pût lui envoyer de nouveaux secours; que les divers corps qui traversaient l'Espagne se maintiendraient au moins dans leurs positions jusqu'à son retour, et que, reparaissant après trois ou quatre mois, à la tête de ces vieux corps qui avaient campé sur les neiges d'Eylau, il abattrait, dans une seule campagne d'hiver, toutes les résistances de la Péninsule. Toutefois, plus il était pressé de se rendre à Paris, tant pour ramener à lui les opinions incertaines et imposer aux opinions contraires que pour le rassemblement de nouvelles forces, moins il voulait laisser à son absence momentanée l'apparence d'une retraite : il laissait des gages d'un prompt retour dans le fonds de réserve qui restait après lui; et comme

la visite des côtes du Midi avait été le prétexte de son voyage à Bayonne, il fit publier qu'il continuait cette visite, qu'il reviendrait par Bordeaux, La Rochelle, Rochefort, Nantes, pour s'occuper dans ces villes de divers intérêts locaux et interroger en personne, sur les lieux mêmes, les administrateurs, les magistrats, les commerçants. Il traversa en effet la Vendée, en s'arrêtant sur chaque point qui avait été le théâtre de quelque action militaire, puis dans les manufactures dont il avait aidé le rétablissement par des avances faites sur les fonds des contributions étrangères, et dans les deux villes qu'il faisait construire ou réparer.

Ce fut seulement à Nantes qu'il apprit le désastre de Baylen, et la défaite d'un de nos corps d'armée que commandait un général français, distingué jusqu'alors par de beaux exploits et par ses talents militaires; et quoique ensuite, dans les premiers moments de son arrivée à Paris, qui eut lieu vers le mois d'août, il affectât l'impassibilité d'un pouvoir supérieur à tous les événements, cette première atteinte portée à la gloire des armées françaises, cette première infidélité de la victoire prédominèrent tellement ses pensées, que, dans les conseils qu'il présidait, dans ses entretiens particuliers avec ses ministres, même avec les personnes attachées à son service intérieur dans quelque rang que ce fût, une digression violente sur l'affaire de Baylen

était presque toujours le préliminaire de toute disposition qu'il avait à prescrire, de tout compte qu'il avait à demander, quelque étranger que l'un ou l'autre fussent à cette catastrophe. On eût dit qu'il croyait ne pouvoir assez multiplier les confidents de son ressentiment, afin de donner plus de complices à sa vengeance. Il recherchait, il scrutait tous les détails de cette défaite comme pour exalter sa colère; il ne connaissait encore que le texte de la capitulation, lorsqu'il avait déjà prédit qu'elle ne serait pas même respectée, et que la France était destinée à une honte plus grande que celle de voir un corps entier de soldats français mettre bas les armes devant des ennemis plus nombreux sans doute, mais rassemblés à la hâte et indisciplinés. Et il rappelait souvent cette triste prophétie, lorsqu'il eut appris l'ignominieuse visite à laquelle les bagages de ce corps d'armée avaient été soumis malgré le traité.

Quand on lui représentait que le général français n'avait avec lui que de jeunes soldats : « Valaient-« ils moins, s'écriait-il, que ceux que j'ai comman-« dés, et qu'il avait si bien commandés lui-même « en Italie et en Allemagne! C'est toujours le géné-« ral qui fait l'armée. » Quelquefois, dans des moments plus calmes, il disait : « Il était un des braves « de notre famille. O misère de l'espèce humaine! « toute une vie perdue pour un moment de fai-« blesse, et peut-être par une surprise des sens,

« par un caprice de nerfs ! Mais il ne faut pas que « le sort des empires dépende d'un de ces hasards. « Puis-je balancer entre la pitié qu'inspire le mal- « heur d'un homme et la réparation que réclament « tous ceux qu'il en a rendus victimes? Le salut « de l'État demande une sévérité inexorable. A la « guerre, un grand désastre dénonce toujours un « grand coupable. »

Cependant il organisait une nouvelle armée, il faisait autoriser par le sénat des levées extraordinaires, il renforçait sa garde en y appelant l'élite des autres corps ; il envoyait une partie de cette garde en Espagne : ses traités avec les nouveaux royaumes qu'il avait fondés sur la rive droite du Rhin leur imposaient la condition de l'assister dans toutes ses guerres ; il réclamait d'eux des contingents, et l'on voyait des souverains forcés de prendre part à une guerre que tous ils désapprouvaient.

Napoléon s'inquiétait peu de l'opinion de ces princes.

Il ne leur demandait que des soldats ; il croyait encore n'avoir rien à redouter de l'Autriche ; il ne s'abusait pas sur les ressentiments qu'elle conservait, mais il les jugeait impuissants.

Maître de toutes les places fortes de la Prusse, il la tenait encore en quelque sorte assiégée sur l'Elbe et l'Oder.

Et comme il avait acquis, dans le plus noble des

rois, le plus fidèle et le plus patient des alliés, il pouvait, par l'influence qu'il conservait à Dresde et à Varsovie, surveiller toutes les dispositions de la Prusse et de l'Autriche dans leurs provinces les plus éloignées de la France.

Il n'y avait plus au monde qu'un seul souverain dont il crût devoir ménager le suffrage; c'était l'empereur de Russie, auquel il demandait toujours des complaisances onéreuses et des sacrifices, sans lui offrir aucune compensation; il avait, par exemple, besoin de sa coopération pour donner quelque réalité à cette chimère de système continental par l'effet duquel il espérait pouvoir interdire le commerce de l'Europe à l'Angleterre, maîtresse du commerce du monde, la seule ennemie qui le bravât partout : et la Russie, en fermant ses ports aux Anglais, devait perdre le consommateur qui lui payait, sinon le plus cher, au moins le plus sûrement ses productions; le pourvoyeur qui pouvait lui procurer alors, au meilleur prix, la jouissance de tous les produits et de tous les arts de l'Europe.

D'un autre côté, par la réunion d'une partie de la Pologne à la Saxe, il avait mis des limites à l'agrandissement de l'empire russe, et il fallait qu'il obtînt de l'empereur Alexandre une sorte d'assentiment à l'agrandissement inattendu qu'il donnait lui-même à la France par l'invasion de l'Espagne et du Portugal.

Pour résoudre de tels problèmes, il avait besoin d'entretenir le prestige de la séduction sous laquelle il avait laissé le souverain du Nord à l'époque de la paix de Tilsitt; c'était dans cette vue qu'il lui avait fait proposer une seconde entrevue à Erfurth; et, en même temps qu'il se disposait à s'y rendre, il se promit bien de profiter de son séjour dans sa capitale pour reprendre sur toutes les parties de l'administration publique cette surveillance directe qu'il n'avait pu, pendant plusieurs mois, exercer que par sa correspondance.

Ainsi, dans les conseils administratifs qui, à son retour à Paris, employèrent toutes ses journées, il recommença immédiatement ce qu'il appelait ses revues des affaires intérieures.

En même temps qu'il y réglait, selon les nouvelles combinaisons du moment, la composition, l'armement, l'équipement de chaque armée, qu'il répartissait entre chaque corps le produit des nouvelles levées, il assurait par de nouvelles fortifications, pour lesquelles aucune dépense n'était épargnée, la défense des nouvelles frontières qu'il avait données à la France; il restituait ainsi à des pays qui ne sont pas restés français une grande partie des tributs que ces mêmes pays apportaient à la France.

Il venait de parcourir les grandes routes; il les avait bien observées; il en réglait les réparations

avec son directeur-général des ponts et chaussées; il arrêtait la dépense de nouveaux ponts, et assignait des fonds pour faire ouvrir de nouveaux canaux.

S'il lui arrivait encore quelquefois de dire que le destin avait donné à l'Angleterre l'empire des mers, il ajoutait qu'il ne désespérait pas de parvenir à rendre le destin plus juste. Il fit rédiger et rédigea lui-même plusieurs notes pour concerter avec l'empereur Alexandre, dans l'intérêt des deux pays, les moyens d'augmenter nos approvisionnements maritimes; jamais les chantiers et le nombre des vaisseaux en construction dans les ports de France et dans les ports d'Italie ne furent plus multipliés. C'est à cette époque surtout que Napoléon répétait souvent que l'Europe ne supporterait pas toujours le joug de l'Angleterre; que cette puissance forcerait toutes les autres à une croisade maritime contre elle; mais qu'il fallait que la marine française fût le noyau de toutes les autres marines : et que le moment viendrait où la France pouvant appeler, autour de cent cinquante vaisseaux armés par elle, le contingent de la Russie, de l'Amérique septentrionale, de l'Italie, de l'Espagne, de la Hollande, de la Suède et du Danemark, l'Angleterre serait enfin forcée de redescendre au rang que lui avait marqué la nature parmi les puissances : qu'il savait bien que de telles coalitions n'étaient pas durables,

mais que l'exécution de ce plan ne demandait qu'une campagne bien concertée; et qu'il n'était pas impossible à la polique de maintenir, au moins pendant une année, l'orgueil de tous les peuples ligué contre l'orgueil d'un seul peuple. Certes, il était loin de prévoir alors qu'il prophétisait contre lui-même!

Et ces dispositions générales, qu'il exprimait par des décrets, lui laissaient même du temps libre pour une foule de décisions de détail, qui émanaient de sa correspondance particulière, pour chaque ministère. Dans cette période, je ne citerai que quelques-unes de celles qui concernaient le trésor public, relativement aux paiements des sommes attribuées aux princes de la maison d'Espagne [1] et [2], qu'il réduisit au-dessous de la fixation du traité; à la suppression du traitement de grand-amiral et de maréchal, que le général Murat cumulait avec sa dignité de grand-duc de Berg avant son avénement au trône de Naples [3]; à la révision d'un compte de 321 mil-

1. « Il faut faire payer le mois d'août aux trois infants d'Es-« pagne, et à l'aîné les mois de juin, juillet et août, à raison de « 600,000 fr. par an; faites payer cela sans délai. Sur ce, etc.

« *Saint-Cloud*, 19 août 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

2. « Faites payer au roi Charles le mois de juillet, et à la reine « d'Étrurie le mois d'août. Sur ce, je prie Dieu, etc.

« *Saint-Cloud*, 11 *septembre* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

3. « Il est nécessaire qu'à compter du 1er août vous ne fassiez

lions perçus en Prusse sur les taxes de ce royaume[1]; à la fixation définitive du budget de 1808, que de nouvelles circonstances portaient nécessairement au-delà de ses premières évaluations[2].

Il n'avait pas pu ignorer, même avant de quitter Bayonne, que l'opinion de Paris n'était pas plus favorable que celle de Madrid à l'envahissement de l'Espagne. La nation française n'approuvait pas une révolution dont le résultat était de donner à une autre nation un roi et un gouvernement qui n'étaient pas de son choix. L'Europe entière voyait avec plus de déplaisir que d'étonnement une dynastie naissante occuper les trônes de France, d'Italie, d'Espagne, de Naples, de Hollande et de Westphalie;

« plus rien payer au grand-duc de Berg : ni traitement de grand-« amiral, ni traitement de maréchal, ni aucun autre traitement, « sous quelque prétexte que ce soit. Sur ce, etc.

« *Saint-Cloud,* 19 *août* 1808. *Signé* Napoléon. »

1. « Je vous envoie le dernier état des recettes faites dans les « pays conquis; je vous prie de me faire un rapport qui me fasse « connaître ce que ces 321 millions * sont devenus et sur quoi je « puis compter. Sur ce, etc.

« *Saint-Cloud,* 6 *septembre* 1808. *Signé* Napoléon. »

2. « Je désire que vous puissiez me remettre dimanche ou lundi « le compte général de l'armée, c'est-à-dire la situation des di-« vers budgets que je voudrais arrêter. Sur ce, etc.

« *Saint-Cloud,* 19 *septembre* 1808. *Signé* Napoléon. »

* Une partie des dépenses de l'expédition avait été prélevée sur cette somme dont le solde restait seul disponible pour le domaine extraordinaire. Ces dépenses de l'armée française avaient été acquittées dans la Prusse même, ainsi qu'il a été dit ci-dessus.

mais elle restait silencieuse partout ailleurs qu'en Angleterre, où les journaux du pays osaient seuls s'élever contre le dominateur du reste du monde. Napoléon avait trouvé, dans ces journaux, de sinistres prophéties sur sa nouvelle expédition, sur les dépenses qu'elle coûterait à la France, sur les nouveaux sacrifices qu'elle imposerait à ses finances, sur l'inévitable baisse des fonds français; et déjà en effet ce symptôme de la désapprobation publique commençait à se manifester. Les cinq pour cent français, qui, après la paix de Tilsitt, s'étaient élevés au-dessus de 90, menaçaient de descendre au-dessous de 80. Napoléon crut pouvoir leur commander de ne pas passer cette limite; et, sans vouloir écouter aucune objection, il décida qu'un agent de change serait spécialement chargé d'acheter, chaque jour, sur la place, tous les cinq pour cent qui seraient mis en vente au cours de 80 fr. et au-dessous. Il voulait que la Banque y concourût, et qu'au lieu de prêter, par exemple, à des spéculateurs de bourse, sur dépôt d'effets publics, la portion de son capital qui se trouvait en exubérance depuis le doublement de ses actions, elle employât quelques millions sur ce capital en achat de cinq pour cent. La caisse d'amortissement (pour qui l'amortissement était la moindre de ses fonctions) avait aussi quelques sommes en réserve. Il leur assigna la même destination; enfin

Mesures prescrites par Napoléon pour maintenir le cours des cinq pour cent français au minimum de 80 fr.

il voulut que les fonds qui ne seraient pas fournis, soit par la Banque, soit par la caisse d'amortissement, pour soutenir les cinq pour cent au cours de 80 fr., fussent avancés par la caisse de service du trésor public, qui devait conséquemment y prendre la plus grande part : et ce fut le premier abus qui fut fait de cette machine, qui était pour l'ancien trésor public bien plus qu'un auxiliaire; car elle était le trésor public même, et dans sa meilleure forme.

Ainsi, dans le moment où l'effet presque inévitable de la guerre d'Espagne était de rompre l'équilibre entre les moyens et les besoins du budget de 1808, dans un système de finances qui interdisait toute combinaison d'emprunt régulier, et au milieu de tant d'éléments d'incertitude que sa politique jetait en Europe, Napoléon faisait à tous les porteurs de cinq pour cent le plus hasardeux des défis, puisqu'il offrait de rembourser au cours de 80 francs la dette constituée, dont les titres, pour la plus grande partie, avaient été achetés par les porteurs fort audessous du cours de 60 francs. Il condamna le trésor public à soutenir ce dangereux pari pendant près de six mois. Je ne sais si sa politique profita du maintien du cours des cinq pour cent français à 80 francs; mais ce que je sais bien, c'est que beaucoup de millions, dont l'emploi était réclamé par des créances bien plus urgentes furent dissipés dans cette lutte entre la hausse et la baisse des cinq

pour cent; et le sacrifice, qui fut grand, aurait pu être beaucoup plus grand qu'il ne fut.

Qu'on me pardonne une seule réflexion sur l'étrange position d'un ministre que le chef de l'État oblige de diriger une opération étrangère à ses attributions, contraire à son opinion et à son plan de service, et qui se trouve condamné à soutenir, en public, une mesure qu'il a franchement combattue dans le secret du cabinet. Ce n'est faire qu'un bien faible sacrifice que de renoncer à une grande place qu'on n'a pas ambitionnée; mais il y a peut-être quelque mérite à se résigner à l'exécution d'un plan qu'on désaprouve, quand on peut du moins espérer qu'une partie des inconvénients sera atténuée par le mode d'exécution. Je pris ce dernier parti, et je laisse à juger s'il fut en effet le meilleur.

Deux mois de séjour à Paris avaient suffi à Napoléon pour régler toutes les affaires intérieures de la France, et faire tous les préparatifs de la nouvelle campagne qu'il se proposait de diriger plus tard en personne en Espagne et en Portugal; il venait d'assigner aux ministres-ordonnateurs des crédits qui n'excédaient pas les besoins réels des services, mais qui, comme à l'ordinaire, excédaient un peu la proportion naturelle des ressources du trésor.

Il se mit en route pour Erfurth sur le premier avis qu'il reçut du passage de l'empereur Alexandre à travers la Pologne, pour se rendre au même lieu.

Les circonstances de leur entrevue sont connues; parmi beaucoup d'autres preuves des dispositions qu'y porta l'empereur Alexandre on se rappelle la délicate et obligeante application qu'il fit de ce vers en plein spectacle :

Entrevue de l'empereur de Russie et de Napoléon à Erfurth.

L'amitié d'un grand homme est un présent des dieux.

Ce fut à Erfurth que Napoléon apprit un second revers, la capitulation de l'armée française en Portugal, et les conditions de sa retraite à la suite de la bataille de Vimeiro, et de divers combats qu'elle avait eu à soutenir contre une armée anglaise plus forte en nombre, contre toute la population du pays, contre les troupes espagnoles qui l'avaient abandonnée. On conçoit que, plus il en fut affecté, plus il fit d'efforts sur lui-même pour persuader à son auguste allié que cet événement, auquel il attachait peu d'importance, ne changerait rien à la destinée future du Portugal et de l'Espagne. Et, soit que l'empereur de Russie fût alors porté par sa générosité naturelle à se montrer plus fidèle que la fortune, soit que le prestige auquel il avait cédé l'année précédente ne fût pas encore détruit, cet événement ne parut faire aucune impression sur lui. Alexandre se montra même plus que jamais disposé à prendre la politique de Napoléon pour règle de la sienne dans ses rapports avec les autres puissances;

et les témoignages d'affection réciproque que se donnèrent ces deux empereurs semblaient promettre à l'Europe étonnée une longue alliance entre les deux plus puissants États.

Au milieu des fêtes et des solennités de cette entrevue, Napoléon, qui croyait et voulait surtout faire croire que les malheurs de la dernière campagne avaient été causés par l'inexpérience des nouvelles recrues envoyées en Espagne, s'occupait d'y faire passer une partie des vieux corps restés en Allemagne. En fortifiant ainsi son armée d'Espagne, il se donnait en même temps le mérite d'alléger le fardeau qui pesait encore sur la Prusse, et de céder aux recommandations de l'empereur de Russie en faveur de cette puissance. Il dirigeait d'Erfurth et surveillait la marche de ces corps; il soutenait leur zèle par le soin qu'il prenait de prévenir leurs moindres plaintes [1]. En revenant d'Erfurth, il s'arrêta pour faire rapidement lui-même l'inspection des détachements qu'il trouvait sur sa route; il leur

1. « On m'assure que quelques-uns des régiments qui passent « d'Allemagne à Paris pour se rendre en Espagne sont arriérés « dans leur solde. Le payeur-général de la grande armée a eu la « maladresse de leur donner des bons payables à Mayence en « monnaie de Prusse. Le soldat n'est pas si dupe que de perdre « 25 pour cent sur cette monnaie. Prenez des mesures pour qu'il « soit payé exactement, et que le soldat entre en Espagne sans « qu'il lui soit rien dû..... Sur ce, etc.

« *Erfurth*, *le* 4 *octobre* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

donnait rendez-vous dans sa capitale, où il leur promettait aussi une entrée triomphale. Et ce qu'il leur faisait regarder comme un triomphe c'étaient ces brillantes revues dans lesquelles tous les regards des habitants de Paris se portaient sur des braves, qui ne cherchaient que dans le sien leur récompense. C'était là qu'en parcourant chaque ligne il semblait se communiquer à chaque soldat, qu'il appelait chaque officier par son nom, qu'il saluait chaque corps du nom des victoires auxquelles il avait pris part. C'est de là que les vainqueurs d'Iéna et de Friedland, oubliant les fatigues de la campagne et de quatre cents lieues de marche, s'élançaient avec une ardeur nouvelle vers de nouveaux dangers, qu'ils allaient chercher encore plus loin.

Je supprime les détails administratifs dont il s'occupa dans la courte station qu'il fit à Paris à son retour d'Erfurth, pour consigner ici un résultat qui peut se recommander au souvenir de la France. J'ai déjà eu l'occasion de parler du soin qu'il prenait de se faire exactement rendre compte des contributions levées en Prusse pendant le temps qu'elle était occupée par des troupes françaises. Une lettre qu'il m'adressa de Saint-Cloud, le 19 octobre [1], résume

1. « Je vous envoie des états rédigés sous mes yeux à Erfurth « sur les affaires de la grande armée ; conservez ces états pour « me les représenter toutes les fois que j'en aurai besoin ; vous y « verrez que la grande armée aura dépensé au 1er janvier 1809,

la comptabilité de ces contributions avec une précision bien digne de remarque. Mais ce qui mérite encore plus d'être remarqué, c'est que, pendant le temps que la Prusse supportait cette contribution, le conquérant, qui s'était substitué au souverain naturel, administrait pour son compte toute la monarchie qu'il avait conquise; et que le roi de Prusse, qui s'était réduit avec toute sa famille à un revenu de 1,500,000 francs, abandonnait tous les autres revenus au vainqueur; ainsi la condition des habitants n'avait pas été sensiblement aggravée; l'ancienne armée était dispersée, et momentanément il n'y avait en quelque sorte ni soldats prussiens, ni fonctionnaires prussiens à salarier; les impôts, sans changer presque de tarif, avaient seulement changé de destination. Définitivement, sur une rançon de

Compte définitif de la contribution de Prusse.

« sur les contributions de la Prusse (dans une période de vingt-
« sept mois), 221,800,000 fr.; que 16 millions sont à effacer
« comme frais de perception ou n'ayant point eu lieu en recettes
« définitives; que déduction faite de ces deux sommes il reste :
« 82,000,000 fr. déjà versés à la caisse d'amortissement.
« 26,000,000 fr. à recouvrer dans le pays.
« 42,000,000 fr. dans la caisse du receveur-général.
« 5,000,000 fr. dans la caisse de ses préposés.
« 140,000,000 fr. représentés par des obligations à *très-long*
« *terme*.

« Tenez la main à ce que le versement, qui doit compléter
« 135,000,000 fr., soit fait sans délai à la caisse d'amortissement.
« Sur ce, etc.

« *Saint-Cloud*, 19 *octobre*. *Signé* NAPOLÉON. »

311 millions imposée, pour peine de son agression, à la Prusse réellement conquise, ce royaume avait dû payer, en vingt-sept mois, 171 millions, somme à peu près égale à ses taxes ordinaires, et qui, en grande partie, avaient été dépensés dans ce pays par l'armée française; 140 millions ne devaient être payés qu'en obligations à long terme, et ils ne l'étaient pas encore au 31 mars 1814 [1]. Le tribut de la Prusse envers la France, et dont la France a effectivement profité en accroissement de ressource, n'a guère été définitivement que de 150 millions, et ce n'était que sur cette somme que Napoléon avait pu assigner des récompenses pécuniaires à cette foule de généraux et d'officiers qui avaient partagé ses travaux et ses dangers. L'armée française, qui avait occupé la Prusse, n'avait pas excédé cent cinquante mille hommes; et l'entretien de cette armée sur les contributions du pays n'avait été qu'une bien faible indemnité pour la France; car, pour assurer son recrutement dans une guerre dont, en 1806, il était impossible de prévoir l'issue et la durée, il avait fallu porter à plus de deux cent mille hommes les nouvelles levées qui, sans l'agression de la Prusse, n'auraient pas eu lieu. Et, indépendamment de cette dépense, la France avait

1. En 1814, le roi Louis XVIII a fait remise au roi de Prusse de cette dette de 140 millions et des titres qui la représentaient.

supporté, dans les derniers mois de 1806, celle de tous les préparatifs d'une expédition imprévue, dépense égale peut-être aux 171 millions [1] auxquels s'est réduit pour elle le produit de la conquête entière de la Prusse. Je n'en persiste pas moins à regretter qu'après la bataille d'Iéna, Napoléon, au lieu d'aller planter ses aigles sur les murs de Berlin, n'ait pas eu la générosité d'offrir la paix au souverain, dont cette seule bataille avait anéanti la puissance. Mais je demande si Louis XIV et le grand Frédéric, dans une position semblable à celle de Napoléon, auraient eu la modération que j'aurais voulu trouver en lui.

Il est vrai que la Prusse n'est pas la seule puissance vaincue dont Napoléon ait exigé des contributions; car c'est aussi par des contributions que l'Autriche a été punie de deux agressions, qu'en oubli des traités elle avait inopinément faites, mais le produit net de ces deux contributions ne s'est pas élevé à plus de 120 millions [2].

Ainsi le montant total des contributions qu'avait

1. Déduction faite des sommes dépensées sur les lieux, et de la remise faite à la Prusse, en 1814, des engagements qu'elle n'avait pas encore acquittés.

2. Les concessions domaniales, faites par l'Autriche, ne sont pas comprises dans cette évaluation; mais elles ont été annulées en 1814, ainsi que les dotations qui étaient fondées sur ces concessions.

exigées la France dans trois guerres qu'elle n'avait pas provoquées, ayant eu à combattre, dans les deux premières, deux nations réunies, et dans la dernière, deux nations séparées, entre lesquelles elle était obligée de diviser ses forces, ne s'est pas élevé à plus de 300 millions, puisque sur les 311 millions qui devaient être réalisés en France, le royaume de Prusse obtint, en 1814, la remise de 140 millions,

Dira-t-on qu'en 1814 et 1815 on n'a fait qu'user envers la France de justes représailles?

Quand l'Europe tout entière l'a inondée, pendant dix mois, d'un million d'hommes qui n'ont pas ménagé ses provinces, était-ce pour expulser un seul homme? Napoléon, dont la cause ne pouvait plus être celle de la France, venait de se livrer lui-même à l'Angleterre, et déjà il était conduit captif dans une île éloignée.

Était-ce en indemnité de contributions payées par la Prusse et par l'Autriche dans les guerres précédentes, que des puissances soi-disant alliées du roi de France exigeaient des contributions cinq fois plus fortes de cette même France au milieu de revers si nouveaux pour elle? Les éléments de ce parallèle ne seront que trop fidèlement recueillis; mais combien je plaindrais l'humanité, si la France n'était pas assez éclairée et assez généreuse pour savoir qu'il est des calculs de justice et des chances de repré-

sailles devant lesquels le véritable héroïsme recule!

C'était peu de jours avant que Napoléon reprît le chemin d'Espagne, que j'avais reçu, avec la lettre que je viens de transcrire, les comptes des contributions prussiennes, dont elle présente le résultat; cette lettre devient une pièce historique, surtout dans un temps où l'on néglige peut-être un peu trop les documents, les instructions, ou du moins les objections et moyens de défense qu'on pourrait puiser dans les archives de l'administration de l'époque.

Le comte Romanzow, principal ministre de Russie, est envoyé à Paris par l'empereur Alexandre.

Ce fut vers la fin de 1808 que le principal ministre de Russie, M. le comte de Romanzow, arriva à Paris, envoyé par l'empereur Alexandre pour concerter avec Napoléon le tarif prohibitif par lequel les douanes russes devaient seconder le système continental, c'est-à-dire l'interdiction au commerce anglais de tous les pays soumis à l'influence de Napoléon. Quoique je me tinsse éloigné de tout ce qui était étranger à mes attributions, et que la mission de M. le comte de Romanzow n'eût rien qui leur fût relatif, j'eus quelquefois l'occasion de rencontrer ce ministre : il était trop éclairé pour croire que la même politique pût également convenir aux deux pays (en la supposant même propre en effet à l'un des deux); c'était cependant de bonne foi et sans effort qu'il paraissait obéir au penchant de son souverain pour Napoléon; mais voici ce qu'il me

dit quelques jours après le départ de Napoléon pour Bayonne. « C'est une grande entreprise que celle de « vouloir interdire aux Anglais, maîtres de la mer, « l'approche de cette longue étendue de côtes eu- « ropéennes que la mer baigne; c'est aussi une « étrange position que celle de votre empereur, qui « n'a plus d'autre ennemie que l'Angleterre, qui « court le monde pour la combattre, et qui ne peut « l'atteindre nulle part. » J'avouerai que j'eus quelque peine à ne pas laisser entrevoir à M. de Romanzow que j'étais souvent préoccupé de la même pensée, mais je ne lui devais pas ma confidence tout entière sur le système continental.

Rentrée en France de l'armée qui avait occupé le Portugal.

Napoléon était encore à Bayonne, où il était retourné, lorsqu'il apprit le débarquement, dans les ports de Bretagne, des restes de l'armée française qui revenait de Portugal; elle avait obtenu une capitulation honorable dont une condition avait été qu'elle serait transportée, aux frais de l'Angleterre, dans un port de France. Cette armée avait occupé, pendant neuf mois, tout le Portugal; ses chefs y avaient exercé les droits de souveraineté; ils avaient recouvré les impôts, mais ils avaient respecté la plupart des engagements de l'ancien gouvernement, et quoique l'invasion des Français en Portugal ne fût pas sans doute plus légitime que celle que les Autrichiens et les Prussiens avaient exécutée en France en 1792, et que celle qu'ils tentèrent sépa-

rément, les premiers en 1805, les seconds en 1806, cependant il est permis de remarquer, en l'honneur de la France, que l'armée française, qui était entrée en Portugal avec plusieurs mois de solde dans ses caisses, en revenait avec une solde arriérée.

Napoléon connaissait sa position et ses besoins, et de Bayonne, où il venait d'arriver, il me recommanda d'y pourvoir[1].

A Burgos, il s'occupait d'un soin bien différent, et bien étranger sans doute aux affaires qui l'appelaient en Espagne. J'allais rendre public un des comptes du trésor; je lui en adressais la première épreuve; les tableaux de chiffres étaient précédés d'un rapport qui, par son laconisme, donnait peu de prise à la censure; il fut cependant censuré[2], et je présente le genre de critique qu'il essuya, comme étant encore un des traits caractéristiques de l'importance que l'empereur mettait aux moindres dé-

1. « La solde du corps arrivant du Portugal est en retard; il « faut y pourvoir. Comme ce sont des détachements, il faudrait « que le payeur leur fît faire la solde à mesure qu'ils dé- « barquent, sans quartier-maître, et leur donnât d'abord des fa- « cilités. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 4 *novembre* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

2. « J'ai mis plusieurs notes en marge du préambule de votre « compte. La note première *A* est relative à un paragraphe qui a « l'air de dire que je ne me suis occupé de finances qu'en 1808; « il faut redonner à cette phrase une tournure qui explique « mieux vos idées. Note *B*. Effacez d'abord le mot *vraisemblable-*

tails, de sa susceptibilité sur les moindres mots qui auraient pu porter l'opinion au delà du cercle dans lequel il voulait la renfermer. Alors sans doute les finances de la France étaient encore dans une situation telle que le trésor public aurait pu profiter de tous les avantages d'une complète solvabilité pour obtenir les meilleures conditions, et conséquemment les plus utiles économies, dans toutes les transactions, dans tous les marchés qu'exige l'entretien des armées, des flottes, des grandes routes; mais, pendant bien des années, lorsqu'il y avait chance de nouveaux hasards, l'entreprise des services militaires s'était trouvée comme forcément abandonnée à des hommes aventureux, et ils étaient restés en possession habituelle de ce désastreux privilége depuis 1792, parce qu'en général tout commerçant probe craignait de compromettre son crédit en prenant part à de telles opérations. Quelques précau-

« *ment*, et ajoutez que, si les 40 millions de fournitures faites « l'année dernière ne sont pas soldés, c'est que ces fournitures « ne peuvent pas être liquidées par le ministère à cause de la « grande quantité de pièces, car le trésor n'est jamais en retard « pour les paiements. Note *C*. Même observation; en parlant de « régularisations, il faut dire que c'est pour dépenses *soldées;* « bien exprimer que tout serait payé, si tout était liquidé et « ordonnancé. Note *D*. Il y a là une locution qui n'est pas digne; « le ministre doit être cru sur sa parole, et ne point discuter avec « des personnes qui ne croiraient pas à son assertion. Sur ce, etc.

« *Bayonne*, 14 *novembre* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

tions que prissent les ministres ordonnateurs par le texte des marchés, ils s'apercevaient trop souvent qu'ils étaient trompés sur la qualité et la livraison des fournitures.

Napoléon, qui épiait, en quelque sorte, les fournisseurs jusque dans le sac de chaque soldat, s'irritait contre ces infidélités; mais on n'avait de choix à faire qu'entre des hommes de la même trempe; on ne pouvait pas prévenir la fraude en changeant les entrepreneurs, en rompant les marchés, en réduisant les prix; cette fausse position avait induit l'empereur à croire, au commencement de son règne, qu'il ne ferait qu'employer d'assez justes représailles contre les fournisseurs, en disputant aux ministres et en leur faisant attendre les suppléments de crédit qui leur étaient nécessaires pour solder la dette de leurs services: triste débat entre un gouvernement et ses créanciers munis d'un titre donné par lui contre lui-même [1]; cercle vicieux

1. Il y a plus d'une raison pour que les paiements publics s'arrièrent dans les révolutions, et conséquemment pour que tout gouvernement né dans leur sein soit souvent en état d'insolvabilité; or, dans les sociétés civilisées l'insolvabilité n'est rien moins qu'une révolte contre l'ordre public. Il serait donc assez juste de dire qu'un gouvernement qui se déclare insolvable conspire contre lui-même, puisqu'il forfait à l'ordre public qui est son principe et sa cause. Bien peu de gouvernements peuvent survivre à cette forfaiture quand elle se prolonge!... Je suis entré

dans lequel l'infidélité lutte toujours avec avantage contre l'injustice. Et qu'arrivait-il? C'était que la plupart des fournisseurs, par la combinaison même de leurs marchés, parvenaient en général à ne rester à découvert que d'une partie de leurs bénéfices. Ils dissipaient souvent ces bénéfices comme on dissipe en général les produits de la fraude; malgré leurs grands profits, ils payaient mal leurs propres créanciers pour avoir d'autant plus le droit d'accuser le gouvernement comme mauvais débiteur. Ils n'avaient rien à perdre sur leur crédit personnel, ils ne pouvaient que gagner plus par le discrédit du gouvernement, et ils ne négligeaient rien pour l'accroître en répandant partout qu'ils étaient en avance de très-fortes sommes.

Napoléon connaissait ces manœuvres, devenues moins excusables depuis qu'un véritable créancier ne présentait jamais en vain son titre; il voulait en combattre l'effet en faisant affirmer par ses ministres que si, dans les derniers mois de l'an 1808, la totalité des fournitures de l'an 1807 n'était pas

à cet égard dans des détails un peu prolixes; la gravité du sujet m'y a condamné. Mais j'ai surtout voulu répondre à ceux qui ont reproché au gouvernement impérial, après sa chute, d'avoir cédé à cette honteuse tendance, par des faits qui constatent la continuité et l'efficacité des efforts du trésor public depuis 1805 jusqu'en 1814 pour ne laisser en retard, même dans les moments les plus difficiles, aucun paiement régulièrement exigible.

soldée, c'était parce que les entrepreneurs des services étaient eux-mêmes en retard de produire leurs titres; et, certes, il n'avait pas besoin de disculper, par de tels moyens, du reproche d'insolvabilité, le gouvernement qui, dans le dernier trimestre de 1808, ne redevait que 40 millions sur la somme de 772 millions affectée aux dépenses de 1807.

C'était par ce seul résultat présenté avec franchise que je pensais qu'on devait combattre les accusations dirigées alors contre le crédit public; mais on remarquera avec regret, par les dernières phrases de cette même lettre du 14 octobre, que Napoléon dédaignait un peu trop les avantages qu'il aurait pu tirer des explications franches.

Je dois rappeler que vers la même époque un examen attentif des comptes présentés par les plus exigeants des fournisseurs avait fait reconnaître qu'ils exagéraient de plus des trois quarts ce qu'ils appelaient leurs créances arriérées; que, d'après leurs marchés, les ministres étaient alors plus exacts envers eux qu'ils ne l'étaient eux-mêmes envers les ministères; que ce n'était pas l'insuffisance des paiements qui mettait obstacle à l'établissement du crédit public, mais cette espèce d'état aléatoire d'un gouvernement chaque jour entraîné dans de nouveaux plans, ne connaissant pas de limites pour ses entreprises; et c'était bien assez pour écarter encore alors, de toute participation aux marchés d'appro-

visionnements militaires, tous les hommes consciencieusement prudents, et ne lui laisser le choix des contractants que parmi ceux qui savent prendre contre les hasards des sûretés que la probité réprouve.

Je ne mentionne pas plusieurs autres lettres que l'empereur m'écrivit de Burgos et d'Aranda, et qui ne sont relatives qu'à quelques autres dispositions de détail.

Dans les premiers jours de décembre il était à Madrid, il organisait en personne l'invasion de toute l'Espagne; il répandait son armée, divisée en plusieurs corps, dans le midi, dans l'ouest et dans le nord. Maître de Madrid et des places qui séparent cette ville des frontières de la France, il se proposait de reprendre le Portugal, de combattre les Anglais dans les Asturies, d'attaquer, dans la ville de Cadix, le gouvernement insurrectionnel qui soulevait la nation espagnole contre lui. Il s'occupait en même temps d'organiser l'administration du nouveau trône vassal sur lequel il venait de placer son frère Joseph. Napoléon à Madrid.

Et, même dans cet état, l'Espagne n'absorbait pas encore tous ses soins.

J'ai dit qu'il avait aussi donné un nouveau roi à Naples (son beau-frère, le général Murat); mais, en lui laissant pour sa défense les troupes françaises qui avaient suivi Joseph dans ce pays, il avait voulu

que leur solde et leur entretien fussent à la charge des finances de Naples; il avait supprimé l'espèce de subside dont il avait aidé le roi Joseph pour cette dépense, et le prince Murat avait pris occasion de cette mesure pour demander le rappel des agents du trésor public chargés du paiement des troupes françaises dans ses États : Napoléon apprit cette disposition à Madrid, et l'assentiment que son ministre de la guerre y donnait. Il m'ordonna, le 15 décembre [1], de m'y opposer, de maintenir à Naples, pour les troupes françaises, un payeur qui pût me rendre compte des sommes que le gouvernement de Naples verserait dans la caisse de ces troupes, et il me recommandait de veiller à ce que leur solde n'éprouvât jamais de retard.

Son attention se portait en même temps sur les corps français qui restaient en Allemagne, et quoiqu'il parût ne rien craindre de la Prusse, dont ces corps occupaient encore les principales places, ni de l'Autriche, qui semblait ne pouvoir plus retrou-

1. « Je suis loin de consentir à la suppression du payeur de « mon armée à Naples, recommandez-lui au contraire d'être ferme « et sévère, et de vous rendre compte si mes troupes sont exacte- « ment payées. Vous ferez connaître au ministre de la guerre que « je n'approuve pas cette mesure, et vous lui ferez voir ma lettre « pour qu'il écrive dans ce sens au général qui commande mes « troupes sur ce point. Je n'approuverais pas non plus que les « payeurs et leurs chefs quittassent l'armée du Rhin. Sur ce, etc.

« *Madrid*, 15 *décembre* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

ver une occasion de rupture aussi favorable que celle qu'elle avait laissé échapper à la fin de 1806, ni de la Russie, dont le souverain venait de resserrer à Erfurth les nœuds de l'alliance qu'il avait formée à Tilsitt, ni enfin des puissances secondaires qui, nouvellement affranchies des devoirs de l'ancienne confédération, prenaient leur isolement pour de l'indépendance et ne s'apercevaient pas encore qu'en changeant de protecteur elles ne changeaient pas de soumission, Napoléon voulait que son armée d'Allemagne, quoique réduite au quart par la rentrée des corps rappelés en France, ou dirigés sur l'Espagne, conservât la nombreuse administration qui pourvoyait à ces divers services, lorsqu'elle était forte de cent cinquante mille hommes; et le motif de cette disposition n'a pas besoin d'être expliqué...

C'était encore le même jour [1] qu'en apprenant

1. « Je vois avec plaisir que le cours des cinq pour cent n'a pas « été au-dessous de 80 fr.; je ne regrette pas les 30 millions « qui y ont été employés; dût-il en coûter autant, je désire que « vous teniez la main à ce que ce cours soit maintenu. La Banque « peut prendre une bonne partie de ces rentes, ainsi que la caisse « de service; la caisse d'amortissement peut en prendre encore; « un intérêt de six et demi, dans la situation de nos affaires, est « un bon placement. Ce n'est qu'ainsi que les cinq pour cent prendront de la valeur; chacun sera sûr de ce qu'il a dans sa poche « lorsqu'il ne craindra pas que les cinq pour cent baissent au-« dessous de 80 fr.... Je n'admets aucune excuse.... Que nos cinq « pour cent ne tombent pas au-dessous de 80 fr. Sur ce, etc.

« *Madrid, ce* 15 *décembre* 1808. *Signé* NAPOLÉON. »

qu'il avait fallu jusqu'à ce moment employer 30 millions à racheter sur la place de Paris des cinq pour cent pour soutenir contre sa tendance naturelle le cours des fonds publics à 80 francs, il me prescrivait de maintenir ce cours de vive force, *dût-il en coûter encore autant;* c'était, disait-il, le seul moyen de garantir les porteurs de cinq pour cent contre les fluctuations de la Bourse de Paris, que de leur donner l'assurance de trouver constamment dans le gouvernement lui-même un acheteur au cours de 80 francs; mais son véritable motif était de démentir, par la cote de la Bourse, les pronostics de baisse dans les fonds français, que tous les journaux étrangers répandaient en Europe, de lutter contre l'opinion de la France elle-même, qui n'était pas favorable à la guerre d'Espagne, et dont les spéculateurs de la Bourse de Paris, qui prévoyaient la baisse des fonds français, devenaient alors les interprètes. C'était, au surplus, je le répète, porter à ces spéculateurs un défi plus que hasardeux que d'offrir à tout propriétaire de cinq pour cent le remboursement de sa créance au cours de 80 francs; cours qu'on avait considéré souvent jusqu'alors comme étant à peu près la mesure de la valeur réelle de ces effets. C'était surtout bien se méprendre sur les règles du crédit, que de croire qu'on peut se rendre maître de la confiance publique par des illusions ou par des actes de partialité : et les achats en question

méritaient ce double reproche. D'un côté c'était prendre vis-à-vis des propriétaires des cinq pour cent un engagement périlleux pour le gouvernement, que de proclamer l'intention de racheter, de rembourser toutes les parties de la dette constituée qui seraient offertes sur le marché public au-dessous du cours de 80 francs; car, si toute la dette constituée avait été proposée à ce taux, son rachat aurait absorbé près d'un milliard; et, d'un autre côté, quelque faible que fût la portion de cette dette qu'on eût ainsi remboursée, pour faire plus qu'on ne devait en faveur des porteurs des cinq pour cent, on s'exposait à manquer à son devoir à l'égard de tous les autres créanciers de l'État, puisque le budget n'avait pas prévu une telle dépense, et que toutes les ressources qu'il promettait étaient affectées d'avance aux besoins plus impérieux des différents services ministériels. Donner aux uns plus qu'on ne leur avait promis, c'était se condamner à refuser aux autres une partie de ce qui leur serait dû, et le crédit public aurait été bien plus compromis par le mécontentement de ceux envers lesquels on aurait manqué de foi, que protégé par la satisfaction du petit nombre qui profitait d'une libéralité imprévue, à laquelle il n'avait pas droit. Je ne fais que rappeler ici les objections qui avaient été faites à Napoléon au moment même où il s'était constitué le seul arbitre du prix des fonds publics, et avait

cru pouvoir leur poser une barrière. Sans repousser avec aigreur ces objections, et sans prendre la peine de les discuter, il s'était borné à dire qu'il ne voyait là que des considérations secondaires qui devaient céder à de plus grands intérêts; et il demandait s'il pouvait être plus difficile pour lui de gouverner le petit coin de Paris qu'on appelait la Bourse, que de gouverner la France. Il prétendait d'ailleurs que les fonds qu'emploierait cette opération ne seraient pas détournés des autres besoins publics, qu'ils n'étaient pas directement prélevés sur ceux du budget, et qu'ils devaient être fournis par la Banque, la caisse d'amortissement et la caisse de service du trésor; que la Banque, qui n'avait rien donné au gouvernement pour prix de son privilége, et qui était sans cesse en anxiété pour le placement du capital fourni par les actionnaires, ne ferait pas un sacrifice, ni un mauvais emploi de ses fonds libres, en plaçant à 6 1/4 pour cent 12 ou 15 millions sur ce capital, qui excédait alors 100 millions [1]; que la caisse d'amortissement, dont tous les fonds libres devaient être employés en achats de cinq pour cent, n'accomplirait qu'un devoir en y employant une somme pareille; et à l'égard de la caisse de service, qui était la machine spéciale de crédit et d'emprunt pour les besoins

1. En y comprenant la réserve.

extraordinaires des services publics qu'elle n'aurait pas sans doute un grand effort à faire pour trouver une vingtaine de millions de plus.

Quand, à l'occasion même du secours qu'il voulait tirer, dans cette circonstance, de la caisse d'amortissement, on avait reproduit à Napoléon les calculs et les raisonnements qui lui avaient été si souvent présentés, depuis plusieurs années, sur le service bien plus grand que pourrait rendre cette caisse si, au lieu de n'intervenir qu'accidentellement et par caprice, comme elle faisait alors, au milieu des acheteurs de fonds publics pour distribuer, en quelque sorte, des primes à telle classe de spéculateurs aux dépens de telle autre, elle suivait à Paris, comme à Londres, un système régulier destiné à donner la même garantie, la même sécurité à tous les créanciers de la dette publique : « Je connais « bien, avait-il répondu, le système anglais, et je « sais que c'est là qu'on voudrait arriver; mais « cette combinaison ne convient pas à notre situa- « tion actuelle. Ceux qui n'ont pu observer que de « loin quelques pièces de la machine d'un gouver- « nement étranger s'imaginent, quand ils ont des- « siné ces pièces à la hâte et comme par contre- « façon, qu'ils apportent dans leur pays un système « complet; sans doute leurs recherches ne sont pas « toujours inutiles, mais pour cela il faut qu'une « main supérieure sache saisir les matériaux, les

« façonner, les approprier à la place qu'ils peuvent « prendre dans un ancien édifice. Il n'arrive jamais « à ces hommes d'avoir tout vu, tout comparé et « principalement tout prévu; ils présentent avec « confiance des copies, sans savoir que l'imitation « ne produit pas toujours la ressemblance[1]. Dans « les faits contemporains, comme dans les faits his- « toriques, on peut quelquefois trouver des leçons, « très-rarement des modèles. Où en serais-je vis- « à-vis de l'Europe entière avec un gouvernement « que je bâtis au milieu des décombres, dont tous « les fondements ne sont pas encore assis, et dont, « à tout instant, je dois combiner les formes avec « les circonstances nouvelles qui naissent des varia- « tions mêmes de la politique extérieure, si je sou- « mettais quelques-unes de ses combinaisons aux « méthodes absolues qui n'admettent pas de modi- « fications, et dont on dit que, pour être efficaces, « il faut qu'elles soient immuables! Un système de « crédit tel que le professent les adeptes, me donne- « rait plus de gêne qu'il ne m'apporterait de faci- « lités. Sont-ils d'ailleurs bien fixés sur leurs doc- « trines? sont-ils bien d'accord entre eux? ont-ils

1. C'était dans une allocution de ce genre que j'avais cru trouver en 1807 une censure de mes opinions sur l'amortissement et le crédit public; je n'ai pas besoin de rappeler pourquoi je ne devais pas me laisser surprendre une seconde fois par la même susceptibilité.

« embrassé toutes les questions dont la solution se « lie à la question du crédit? J'en ai interrogé quel- « ques-uns, je leur ai demandé des objections; on « prétend qu'ils me censurent en arrière; ils sont « toujours de mon avis quand je parle devant eux. « Je ne fais pas plus état de l'un que de l'autre. Ils « disent qu'une caisse d'amortissement ne doit être « qu'une machine d'emprunts : cela peut fort bien « être; mais le temps n'est pas venu pour la France « de fonder ses finances sur des emprunts. Elle paie « exactement les intérêts de sa dette, sans en ac- « croître le capital; le cours de cette dette ne doit « donc pas éprouver de grandes variations, et, « dans un temps ordinaire, notre caisse d'amor- « tissement, telle qu'elle est, suffit pour réparer les « écarts de quelques faux calculs : survient-il, « comme en ce moment, quelque crise politique « dans laquelle des gens timides, qui rêvent des « tempêtes, sont entretenus dans leurs alarmes par « d'autres gens qui, dans les tempêtes, espèrent des « naufrages et comptent sur les dépouilles des nau- « fragés; il faut bien alors que je me charge de « secourir la peur contre l'astuce ou la cupidité. « Quelques peureux ou mécontents mettront sans « doute leurs rentes en vente; quelques autres, qui « bientôt spéculeront sur la hausse pour vendre, « spéculent maintenant sur la baisse pour acheter : « or notre caisse d'achat, qu'on nomme caisse

toujours semblable à lui-même, quel que fût le but qu'il voulait atteindre; qu'il se mettait tout entier dans chaque entreprise, grande ou petite, quelle que fût la nature de l'entreprise; qu'il portait partout la même ténacité, la même persévérance, et, si je puis employer ce mot, qu'il opposait à toute résistance prolongée une obstination froide qui ne cessait qu'avec la résistance. Ce terme une fois atteint, son insaturable activité changeait d'objets, il allait au-devant de nouvelles difficultés. J'ajouterai qu'il était placé de manière qu'il ne pouvait pas s'écouler un long espace de temps sans que la politique extérieure lui en suscitât d'autres encore, qu'il n'avait pas prévues : l'Angleterre y pourvoyait.

J'arrive à une époque où la France, en lutte avec l'Espagne qui se débattait sur tous les points contre son joug, allait voir ses frontières de l'est menacées à l'improviste par l'Autriche, comme en 1806 elles l'avaient été par la Prusse; c'était une nouvelle crise pour les finances. Il ne restait en Allemagne que quelques détachements des corps qui avaient fait la campagne de 1806 et 1807; ces troupes occupaient une partie des places que la Prusse avait données en otage. Mais presque tout l'état-major de cette armée, ainsi que son corps d'administration, étaient encore sur la rive droite du Rhin, et j'ai rappelé plus haut combien Napoléon mettait

d'importance à les y maintenir sans démembrement. Il était cependant loin de soupçonner les dispositions de l'Autriche, qui avait mis un grand secret dans ses préparatifs. Vienne et ses environs offraient l'aspect le plus pacifique pendant que tous les régiments se recrutaient, s'exerçaient dans les provinces éloignées : et avant que Napoléon eût pu quitter Madrid pour joindre et pour battre une armée anglaise qui était entrée en Espagne par le Portugal, les corps autrichiens s'ébranlaient déjà sur divers points et marchaient vers les frontières de la Bavière, notre alliée. A la vérité, ce mouvement s'opérait avec la lenteur que le cabinet autrichien met dans toutes ses opérations et avec la timidité qu'inspire encore un ancien vainqueur, lors même qu'on se flatte de le surprendre; mais ces événements appartiennent à l'an 1809, et, avant d'entamer ce nouvel épisode, je dois compléter celui de 1808 par le tableau du budget de cette année [1].

1. Voir le budget ci-contre.

SI SITUATION DES RECETTES.

DÉSIGNA URE des DÉPENSE	MONTANT des RECETTES.	*OBSERVATIONS.*
Dette publiqu tes de		
sions...... rs...	8,000,000	
Liste civile, y ctes..	295,000,000	
famille.... bois..	181,458,000	
Ministère de l	75,974,000	
Affaires étrang	82,773,000	
Ministère de l'i	12,804,000	
Ministère des	8 524,000	Sur cette somme de recouvrements montant à 811,418,000f., il était resté en non-valeurs 1,776,000 fr. dont le remplacement avait été négligé jusqu'en 1814.
Trésor public là des		
Ministère de la	5,104,000	
Ministère de	3,000,000	
tration de la	1,578,000	
du matériel s....	500,000	
Ministère de la s....	36,705,000	
Ministère des ption.	1,350,000	
Ministère de la es et		
Frais d'escomp	45,000,000	
Fonds spéciaux	14,128,000	
d'administra	39,278,000	
le, routes,	811,176,000	
chaussées,		
500,000 fr.		
fonte des mo		

SI SITUATION DES RECETTES.

DÉSIGNATURE des DÉPENSES	MONTANT des RECETTES.	*OBSERVATIONS.*
Dette publiqu tes de sions...... rs...	8,000,000	
Liste civile, y tes..	295,000,000	
famille.... ois..	181,458,000	
Ministère de l	75,974,000	
Affaires étrang	82,773,000	
Ministère de l'i	12,804,000	
Ministère des	8,524,000	Sur cette somme de recouvrements montant à 811,418,000f., il était resté en non-valeurs 1,776,000 fr. dont le remplacecement avait été négligé jusqu'en 1814.
Trésor public là des		
Ministère de la	5,104,000	
Ministère de	3,000,000	
tration de la	1,578,000	
du matériel s....	500,000	
Ministère de l s....	36,705,000	
Ministère des ption.	1,350,000	
Ministère de l es et		
Frais d'escomp	45,000,000	
Fonds spéciaux	14,128,000	
d'administra	39,278,000	
le, routes, chaussées, 500,000 fr. fonte des mo	811,176,000	

(Tome II, en regard de la page 376.)

ADDITION

A L'ANNÉE 1808.

Coup d'œil sur les diverses guerres qui ont agité l'Europe dans ces six derniers siècles, pour servir de commentaire aux premières pages de ce chapitre.

La guerre des siècles barbares n'avait pas encore perdu son caractère primitif dans les temps plus modernes que les poëtes et les romanciers ont célébrés comme la période héroïque de notre ère; et quoique le christianisme commençât à corriger un peu l'âpreté des mœurs, et que quelques hommes supérieurs eussent pu, par l'agrandissement de leurs domaines propres, se donner une sorte de patronage sur les autres propriétaires de fiefs et jeter ainsi les premiers fondements de quelques grands États en

France, en Allemagne, en Angleterre, l'espèce humaine n'en restait pas moins livrée alors, dans toute l'Europe, à des chefs de peuplades toujours prêts à se disputer le prix de l'audace et de la force. La victoire était souvent le seul droit à l'hérédité. Le meurtre heureux était un titre de gloire et un moyen de fortune. Chaque canton avait un maître qui disposait du travail et de la personne des autres hommes. Les habitants d'un canton envahi faisaient partie de la proie du vainqueur; ils devenaient à la fois ses instruments de culture et ses machines de guerre. Et quel pouvait être l'esprit militaire de ces troupes de serfs, étrangers les uns aux autres, qui n'avaient rien en propre à défendre; qui n'apportaient en commun que l'esclavage; qui, rassemblés pendant quelques mois, sous la même bannière, hors de leurs foyers, n'échappaient à la famine qu'en ravageant les terres de l'ennemi de leurs maîtres, et que le même fléau attendait à leur retour, parce que entre les nations, comme entre les individus, la réciprocité du bien et du mal est une condition à laquelle nul ne se dérobe.

Influence de la civilisation moderne sur l'esprit militaire dans les six derniers siècles.

Comme cependant celui que le sort des combats avait rendu possesseur de vastes forêts et de plaines fécondes, et qui avait approprié à son usage personnel le travail manuel de quelques milliers de serfs, ne pouvait pas absorber, seul, tous les produits de cette main-d'œuvre, quelque imparfaite

qu'elle fût encore, déjà vers la fin du treizième siècle, l'instinct de la conservation avait commencé à modérer l'amour du pillage. Les croisés, qui avaient survécu aux désastres des chrétiens en Asie en avaient rapporté le goût de jouissances nouvelles. Leurs relations avec la république de Venise, qui commerçait alors avec le monde entier, leur avaient révélé la puissance du commerce; plusieurs châtelains s'étaient accoutumés à échanger l'excédant de leurs récoltes contre des productions lointaines; et pour multiplier ces échanges, ils avaient cherché à imiter, dans leurs cultures, les procédés meilleurs, dont les domaines du clergé, plus respectés par les rivalités féodales, présentaient déjà l'exemple; quelques-uns, pour s'assurer un revenu fixe et plus disponible, avaient converti en une somme annuelle d'argent les redevances en nature qu'ils tiraient de leurs vassaux. D'autres, soit pour paraître à la guerre avec plus d'éclat, soit pour briller dans ces fastueuses parades, qu'on nommait des *tournois*, engageaient ou aliénaient une partie de leurs terres aux facteurs qui leur apportaient des pierreries, des étoffes précieuses, des armes plus brillantes. Sans le vouloir, sans le savoir, ceux même qui avaient cru pouvoir fonder la constitution de l'État sur l'inégalité des conditions, s'étaient créé des égaux; car l'égalité de la richesse produit bientôt celle de l'influence. Ainsi se modifiait et se corrigeait, par

un mouvement insensible et spontané, le système politique qui avait attribué à quelques familles la domination sur plusieurs millions d'hommes, et la possession exclusive du sol que ces derniers mettaient seuls en valeur. Le métier des armes restait bien la première des professions; mais, au lieu de ne servir que des passions, elle trouvait de nouveaux intérêts à protéger. L'industrie, qui créait des jouissances pour les nobles, leur demandait en retour sa sûreté. Des devoirs réciproques commençaient à lier, à rapprocher les différentes classes; la propriété du sol n'était plus la seule propriété, et elle trouvait surtout des protecteurs de ses droits dans le clergé qui croissait lui-même en richesse dans un temps où l'on croyait racheter, envers le ciel, par des fondations pieuses, les injustices commises envers les hommes. Les juridictions ecclésiastiques, plus multipliées alors que celles des seigneurs des fiefs, n'étaient pas seulement des tribunaux de conscience; elles prononçaient souvent sur des intérêts civils. Il leur arrivait même de frapper des foudres de l'Église les actes arbitraires dont la propriété avait à se plaindre; et la balance de cette justice penchait naturellement vers la classe dans laquelle le clergé n'avait pas de rivaux de pouvoir à craindre. Sous ce rapport, on ne peut pas refuser au clergé le mérite d'avoir très-efficacement contribué à l'avancement de la civilisation, tant en

donnant sur la propriété du sol l'exemple d'une culture plus éclairée, qu'en se rendant le défenseur des nouvelles propriétés industrielles.

Et, par exemple, en 1335, un prince du sang royal, Pierre de Bourbon, tué à côté du roi Jean à la bataille de Crécy, était mort en état d'*excommunication* parce qu'il ne payait pas ses dettes; et ce n'était qu'après avoir satisfait les créanciers de ce prince que son fils avait pu rentrer dans ses biens [1].

1. Rien ne prouve peut-être mieux à quel point la propriété industrielle était opprimée sous le régime féodal qu'une telle intervention de la puissance ecclésiastique pour suppléer à l'insuffisance des lois civiles. La législation ancienne, qui peut-être à cet égard n'est pas suffisamment amendée par la législation nouvelle, bornait la propriété proprement dite à la surface du sol. Ainsi, sous la féodalité, elle ne pouvait guère reconnaître pour propriétaires que les seuls nobles. Il faut rendre hommage à la prévoyance du clergé, qui, s'élevant, du moins sous ce rapport, au-dessus des ténèbres du siècle, sentit que l'industrie et le travail (habitudes fort étrangères aux nobles de ce temps) pouvaient seuls donner à la propriété du sol les développements et les accroissements nécessaires. Bientôt, il est vrai, sans trop définir encore la propriété industrielle, on publia en sa faveur un code qu'on appela celui du commerce; mais comme ce code ne devint obligatoire que pour une classe particulière de concitoyens, sa spécialité même empêcha que la loi commune ne profitât de l'influence de ses dispostions; et à côté des ordonnances qui punissaient dans son honneur et dans sa liberté le commerçant infidèle à ses engagements, on vit se maintenir en faveur de la noblesse le privilége d'échapper, par les substitutions, à l'obligation de payer ses dettes comme aux peines de la banqueroute. Le clergé aurait eu trop à faire s'il avait voulu excommunier tous les hérétiques en matière de propriété; on doit ensuite ajouter que le clergé n'était pas prêteur.

Dans ce siècle qui rappelle d'ailleurs tant de souvenirs pénibles par les querelles de Philippe-le-Bel avec le Saint-Siége, par la captivité du roi Jean, par les malheurs de Charles VI, par les sanglantes récriminations des vassaux contre les nobles dans quelques contrées, la monarchie enfin avait fait quelques heureux efforts pour sortir de la nullité à laquelle la condamnait le despotisme féodal, interposé entre le trône et le peuple. Les révoltes des grands vassaux contre leur souverain, les violations des territoires, les invasions à main armée entre les propriétaires de fiefs devenaient plus rares. Les serfs du domaine royal avaient été successivement affranchis. Le commerce et l'industrie se développaient dans les principales villes devenues le refuge de tous les hommes laborieux qui aspiraient à laisser à leurs enfants un autre héritage que la misère, l'oppression et le mépris. Philippe-le-Bel avait imaginé de créer des nobles; il n'avait pu les prendre que parmi des hommes serfs au moins d'origine, puisque partout en France on ne pouvait être que *serf* ou *noble*. Charles V avait fait bien plus; il avait, par une seule loi, anobli tous les habitants de Paris. L'immense majorité de la population, dont les travaux faisaient la force des deux autres divisions, et qui prenait la plus grande part dans les charges et les services publics, commençait à être comptée pour quelque chose dans la nation; elle avait été admise à envoyer des députés aux états-généraux

convoqués par Philippe-le-Bel. « Vous n'êtes que la « partie basse de la pyramide, » disait alors un ancien noble à un député du tiers-état issu de ces serfs. — « Oui, répondit ce dernier, parce que c'est « nous qui la soutenons. » Le peuple, qu'on nommait alors la roture, avait conservé le droit d'assistance aux états-généraux convoqués plusieurs fois par le roi Jean; et ses représentants s'y étaient fait remarquer alors par la sagesse de leurs propositions; car c'était sur leurs remontrances que le roi Jean avait, dans les dernières années de son malheureux règne, renoncé à faire entrer l'altération des monnaies dans les expédients du fisc. Ils avaient provoqué sous Charles V (1370) la belle ordonnance qui abrogeait la confiscation prononcée, par les anciennes lois, contre les propriétés de commerçants sujets d'une puissance en guerre avec la France. Ainsi la guerre commençait à connaître un droit des gens, et l'on en trouve une belle preuve dans ces paroles de Duguesclin : « *En temps de « guerre, les gens d'église, les femmes, les enfants et « le pauvre peuple ne sont pas des ennemis.* »

Duguesclin recommandait ainsi la vertu qui complète en quelque sorte toutes les vertus militaires; et sa recommandation ne fut pas perdue.

L'amélioration de l'esprit militaire date en effet de cette époque; elle fut aussi celle où Charles VII attacha à sa personne une armée permanente, qui

devait être fidèle au roi, parce qu'elle ne pouvait rien espérer que de lui; disciplinée, parce qu'elle était entretenue et soudoyée toute l'année [1]; habile dans les exercices militaires, parce qu'elle n'avait pas d'autre devoir à remplir. Il l'avait composée de l'élite des soldats qui l'avaient aidé à reconquérir son royaume; elle était d'environ vingt-cinq mille hommes, tant en infanterie qu'en cavalerie, nombre proportionné au territoire qu'elle avait à défendre, et suffisant pour prévenir le danger des attaques du dehors; elle parvint bientôt à contenir, dans l'intérieur, l'esprit remuant des nobles, à protéger la sûreté des communications entre les différentes provinces, à rendre enfin la monarchie présente partout comme l'appui des bons et l'effroi des perturbateurs de l'ordre.

Premiers effets du système des armées régulières.

Par l'effet de cette institution, qui fut bientôt imitée dans les États voisins, le métier des armes devenait la carrière d'un nombre déterminé de citoyens, au lieu d'être l'obligation de tous; et loin de déchoir de l'estime due à une profession dont le premier devoir est le dévouement au plus grand des sacrifices, il obtenait plus d'honneur, parce qu'il

1. Les bourgs et villes s'empressèrent de contribuer à son entretien, parce qu'il y avait union d'intérêts entre l'autorité royale et la propriété que l'industrie crée, ou sur laquelle son travail s'exerce, contre la féodalité longtemps leur ennemie commune.

commençait à mieux concourir au but de la société. L'office militaire devenait un art, parce qu'il était soumis à des règles; il devenait le protecteur de tous les autres arts, parce qu'il les entourait des moyens de sécurité qui favorisent leur développement et leur perfectionnement. Ainsi la guerre, au lieu d'être en quelque sorte, entre chaque fief, entre chaque province, un état habituel, par l'obligation où était chaque citoyen d'être prêt pour le premier appel de son seigneur, et souvent d'être armé pour la défense de ses propres foyers, devenait elle-même ce qu'elle doit être, un état d'exception, qui ne devait plus avoir que des crises intermittentes, et dont, dès-lors, une faible partie de la population affrontait seule le danger, pour en affranchir toutes les autres. Ici la civilisation moderne marquait déjà ses avantages sur la civilisation si vantée des anciens, des républiques d'Athènes, de Sparte, de Rome, où chaque homme naissait soldat, et restait, à ce titre, exposé à toutes les chances de la vie sauvage, quelle que fût la carrière qu'il eût choisie dans la vie sociale.

Une armée régulière, qui ne pouvait pas perdre de vue ses drapeaux, donnait partout où elle se portait, soit par détachements, soit en masse, l'exemple de l'ordre, parce qu'elle ne devait employer sa force que pour le maintenir; elle donnait à tous les citoyens l'exemple de l'obéissance aux lois civiles,

parce qu'elle obéissait elle-même à des lois plus sévères, celles de la discipline; elle ouvrait ses rangs à ceux qui ne pouvaient apporter dans la société que l'espèce de vertu, premier don de la nature, que l'on nomme la valeur guerrière; et cette portion bien plus nombreuse du peuple, qui pouvait servir le pays et l'ordre public dans la carrière de l'industrie et des arts, préparait et façonnait avec moins d'éclat, mais non avec moins d'utilité, les divers matériaux de la propriété sociale que protégeait l'armée et qui la soudoyait.

Cette armée avait à peine été formée, que l'honneur d'être admis parmi ses chefs avait été brigué par les plus puissants de ces seigneurs, si longtemps les rivaux du monarque, et presque toujours d'inquiétants auxiliaires, quand ils n'avaient pas été des sujets rebelles. Ils connaissaient enfin une plus véritable gloire; ils rentraient dans la nation, sans perdre leur rang; ils devenaient ses principaux membres au moment où cette nation obtenait le développement de puissance qu'acquiert un grand corps dont toutes les parties se trouvent en harmonie. Il y avait plus d'ensemble dans la nation, il y avait aussi plus d'ensemble dans l'armée. Ainsi qu'on avait vu, à la déplorable journée de Crécy, huit mille vieux soldats anglais, qui n'avaient pour alternative que la victoire ou la mort, disperser une armée de quatre-vingt mille hommes compo-

sée de divers contingents féodaux, on vit bientôt Charles VIII et Louis XII traverser en vainqueurs l'Italie entière avec quelques milliers d'hommes aguerris. Le motif des deux expéditions peut être censuré. Les historiens d'Italie ne leur épargnent pas les reproches; mais elles eurent plutôt l'effet d'un torrent rapide qui creuse seulement son lit, que celui d'une inondation qui étend son ravage sur tout le pays; et les Français ne laissèrent pas après eux les traces sanglantes qui avaient signalé, dans les États chrétiens, le passage de ces troupes indisciplinées de croisés, faisant plus de mal à leurs alliés par leur seule présence, qu'aux Sarrazins par leurs armes. La force de cette nouvelle armée était moins dans le nombre que dans la discipline; elle ne s'en écartait pas même dans ses marches; un système plus régulier pourvoyait à sa subsistance dans les pays amis ou ennemis qu'elle parcourait; les succès avaient été plus rapides, et les revers moins désastreux.

Si, à cette époque, la guerre eût conservé sa férocité et son imprévoyance, si cette lueur de civilisation, qui commençait à briller au monde, n'avait pas mieux dirigé l'esprit de conquête, quel eût été le sort de l'Europe à la suite de cette rivalité qui arma si longtemps François I[er] et Charles-Quint l'un contre l'autre? La France avait à lutter contre les

forces de plusieurs nations, dont le second était maître; elle succomba sans que sa gloire fût compromise, même par la captivité de son roi, parce qu'il en est des nations dans les guerres comme des individus dans les duels; quand plusieurs champions se réunissent contre un seul, s'il y a honte, ce n'est pas pour le vaincu. Le vainqueur de François Ier n'osa pas tenter l'envahissement de la France, parce que sa politique l'avertissait qu'il n'aurait à conquérir que des ressentiments chez une nation qui trouvait dans les malheurs de son monarque un titre de plus pour lui à l'attachement qu'elle lui devait; et Charles-Quint était trop prudent pour ne pas redouter une telle conquête. Ce n'était pas dans la science militaire de François Ier qu'il aurait trouvé des obstacles, quoique ce prince fût personnellement brave. Charles-Quint savait qu'au milieu des flatteries des courtisans et de quelques demi-savants enrichis par le roi, le peuple et l'armée étaient mécontents d'une cour dissolue et prodigue, qui sacrifiait la solde des guerriers à quelques artistes étrangers, et des généraux tels que le connétable de Bourbon, l'amiral Biron et le célèbre Doria, à l'orgueil blessé de quelques femmes. Mais il savait aussi qu'à travers tant de faux brillants, quelques étincelles de lumière avaient frappé la nation; et que, malgré ses griefs contre son gouvernement, elle

était déjà trop éclairée pour n'être pas unanime contre toute domination étrangère [1].

Elle ne l'était malheureusement pas encore assez, puisque, pendant les quatre règnes qui séparent

1. On ne reproche pas à François Ier des malheurs qu'une prudence ordinaire aurait pu sans doute prévenir, mais qu'il sut du moins supporter avec dignité; on lui reproche des excès de sévérité envers des hérétiques de France, dans le temps même où il donnait des secours aux hérétiques d'Allemagne; on lui reproche le concordat qui a aboli la pragmatique sanction, et qui, sous prétexte d'un partage de prérogative entre la papauté et la royauté, enlevait au clergé de France son ancienne constitution, et soumettait en même temps à une autorité étrangère d'autres intérêts que ceux de la discipline ecclésiastique.

C'était pour détacher Léon X des intérêts de l'Empereur qu'il consentit au concordat malgré les remontrances du clergé français, des parlements et de l'Université. Il n'était pas en état de faire assaut de politique contre Charles-Quint et Léon X. Il voulait surtout imiter ce dernier, espérant partager avec lui le titre de protecteur des beaux-arts : mais du moins, tandis que, malgré l'épuisement des finances, François Ier multipliait les palais qu'il remplissait de tableaux, de statues, de vaisselle d'or et d'argent richement ciselée, comme les sciences et les arts sont inséparables, divers genres de lumières se répandaient en même temps en France, et la nation marchait, d'un pas au moins égal au sien, vers un meilleur but, dans une carrière où il n'était entré que pour satisfaire quelques goûts; et c'est peut-être à cet accord entre la nation et le monarque, sous le rapport du développement des lumières, qu'il faut attribuer l'espèce d'éclat qui s'attache encore à ce règne. Nous avons vu de nos jours l'empereur Joseph II perdre le mérite, et faire perdre à l'Autriche le bienfait des meilleures institutions, parce qu'il n'avait pas attendu que sa nation fût mûre pour elles.

François Ier de Henri IV, des discussions théologiques suffirent pour rallumer entre des Français, et pour des désordres nouveaux, toutes les passions que la culture des sciences et des arts, et cet esprit de conservation qui naît de l'accroissement et de la dispensation plus générale des richesses, semblaient avoir calmées. La mort, en frappant Charles-Quint et Léon X, n'avait pas délivré la France de ses plus dangereux ennemis : tous deux étaient insatiables de pouvoir; mais ils avaient trop de lumières pour entreprendre de résister à celles du siècle; et l'on peut juger que le premier n'était pas en arrière du sien, par cette réponse au marquis d'Astorga qui l'interrogeait sur les services des diverses classes de ses sujets : *Les seigneurs et les gens de qualité*, disait Charles-Quint, *me dépouillent; les gens de lettres m'instruisent, les marchands m'enrichissent.*

L'ambition des successeurs de Léon X était plus aveugle; la moitié de l'empire secouait alors le joug du Saint-Siége; ils voulaient armer l'autre moitié contre elle; la politique sombre et jalouse de Philippe II, digne époux de la faible et sanguinaire Marie, reine d'Angleterre, ne servait que trop bien celle du Saint-Siége contre la France. Dans une période de quarante-deux ans [1] (car les maladies de la France sont toujours longues), les émissaires

1. De 1549 à 1589.

patents des deux cours, leurs émissaires secrets encore plus dangereux, jetaient dans toutes les provinces, dans toutes les familles, des semences de guerre civile; l'Espagne fournissait des armes, de l'argent, des soldats aux divers partis. Philippe II voulait réaliser pour sa famille le plan de la monarchie universelle dont on avait accusé son père, et donner une nouvelle dynastie à la France avec une reine de son sang. La milice cloîtrée du pape, qui aspirait plus habilement à la domination des consciences, ébranlait partout la fidélité des sujets par cette maxime, *qu'un chrétien ne devait pas plus balancer entre le pape et son roi qu'entre le ciel et la terre*. Mais ce qui aurait dû éclairer les siècles suivants sur l'inévitable condition des institutions usées par le temps, c'est que, dans le cours de cette longue conspiration de deux puissances étrangères contre la France, l'antique féodalité n'essaya même pas de reprendre ses anciens avantages sur la monarchie.

Ce qui prouve aussi l'heureux changement qui s'était opéré dans l'esprit militaire, c'est que les partis, qui s'égorgeaient pour des questions théologiques, respectaient un peu plus les propriétés des citoyens paisibles.

Ce qui prouve enfin que l'esprit public conservait la direction meilleure qui lui avait été donnée depuis plus d'un siècle, c'est qu'au milieu de ces

sanglantes discordes et de tant d'influences funestes, chaque faction qui se succédait dans l'exercice du pouvoir prenait pour arbitre des questions d'État, la première magistrature d'alors, le parlement de Paris, juge naturel des questions de propriété et des droits civils, c'est-à-dire des droits qui naissent de la civilisation.

Et c'est une circonstance qui mérite surtout d'être remarquée, que cette condition à laquelle se soumettaient les chefs des factions, de déférer leurs délibérations séditieuses aux organes ordinaires de la justice et des lois; c'était une espèce d'amende honorable, faite aux lois violées par eux, que cet emprunt même qu'ils faisaient des formes légales pour couvrir l'illégalité de leurs actes.

Le ciel avait placé dans des mains trop nobles le pouvoir royal qui devait alors rendre la paix à la France, pour que tout courage, toute vertu, qui avaient servi l'intérêt de la France, sous quelque bannière que ce fût, pussent lui causer quelque ombrage : Henri IV [1] appela dans ses conseils les ma-

1. Le nom de Henri IV semble le mot de ralliement de toutes les vertus royales; et cependant quelques actes de son règne ont aussi trouvé des censeurs. On a blâmé l'extrême rigueur des lois qu'il rendit sur la chasse. Mais il serait juste de remonter au véritable motif de ces lois : à la suite d'une si longue guerre civile, le premier besoin de la paix était le désarmement de ceux pour qui la chasse n'était elle-même que le prétexte de brigandages plus dangereux. Ce fut là le motif et le but des lois de ce temps sur la

gistrats qui avaient siégé dans les conseils du duc de Mayenne, comme il reçut dans les rangs de son armée les soldats entraînés sous les drapeaux de la Ligue; il pouvait être généreux et confiant; il ne devait sa couronne qu'à lui-même. C'était en divisant la nation que les étrangers l'avaient rendue leur complice; il la rattacha tout entière à lui. Il

chasse. On lui reproche aussi ses transactions religieuses; il crut qu'en matière de culte, la conscience de la majorité de ses sujets devait être la règle de la sienne; dans une situation pareille, deux reines d'Angleterre, qui ne se ressemblaient guère, avaient pris chacune un parti contraire. Henri IV ne pouvait pas balancer entre l'exemple de Marie et celui d'Élisabeth.

On dit enfin que, parvenu au trône, il ne traita pas mieux ceux qui avaient combattu pour lui que ceux qui avaient combattu contre lui; il est bien vrai que ces derniers conservèrent leur rang dans l'armée, que plusieurs obtinrent les grades les plus élevés, et comme ils avaient été accueillis par une noble confiance, ils la justifièrent par la fidélité. Il est encore vrai que Henri IV choisit ses ministres parmi les hommes exercés dans l'administration publique; et si l'on en excepte Sully, il n'aurait pas trouvé de tels hommes dans son camp. Il ne paraît pas au surplus que les anciens amis de Henri IV fussent blessés de cette préférence dont ils appréciaient les motifs; elle était commandée par un intérêt que des courtisans éclairés placent eux-mêmes au-dessus du leur; on pourrait même mettre en question si celui de ces courtisans qui disait que la chance était égale pour ceux qui avaient été les amis de Henri IV et ceux qui avaient été ses ennemis, ne faisait pas plutôt son éloge que sa censure. Ce roi avait de trop nobles amis pour qu'ils craignissent la rivalité de nouveaux serviteurs, dont le trône avait besoin, et surtout pour que leur dévouement et leur zèle eussent eux-mêmes besoin d'être achetés, chaque jour, par quelque nouveau don.

savait vaincre; mais ce qu'il savait mieux que les conquérants anciens et modernes, c'est que, pour faire des conquêtes durables, il ne suffisait pas de vaincre. On a dit que *le génie donnait plus d'étendue à la bonté, et la bonté plus de naturel au génie.* Aucun prince n'a mieux justifié cette pensée que Henri IV. Né pour le premier rang, il avait traversé tous les rangs comme pour acquérir cette intelligence, cette prescience des besoins de tout un peuple, qu'on ne puise ni dans les exemples ni dans les livres. Ils sont un rare présent du ciel ces chefs des peuples, qui ne profitent de leur position élevée que pour pénétrer les secrets, connaître les besoins, deviner les vœux, s'associer, en un mot, aux intérêts des diverses classes, qu'ils dominent, et pour fondre tous ces intérêts dans un seul. Après avoir rapproché toutes les opinions, rassuré toutes les consciences, rendu à tous les genres d'industrie l'activité suspendue par les discordes civiles, Henri IV était parvenu à former, avec les débris des factions, l'armée la mieux disciplinée de l'Europe. Elle s'élevait à cinquante mille hommes. Il n'est pas vraisemblable, comme quelques historiens l'ont écrit, qu'il ait destiné cette armée à se faire déclarer chef de la *république chrétienne* [1]. Un des-

1. Un publiciste du dix-neuvième siècle (M. le baron d'Eckstein) définit singulièrement cette république quand il dit : « La chrétienté est une monarchie, dont les conciles, présidés par le pape,

sein plus digne de lui était celui de faire partager à l'Allemagne le bienfait de la pacification religieuse que lui devait la France. Tout le secret de sa magnanimité fut dans sa franchise et sa bonté; et telle avait été l'influence de ce règne que non-seulement la guerre s'était éteinte, sans laisser presque aucun ressentiment, mais que le système général de la guerre avait achevé d'abjurer, dans les premières années du dix-septième siècle, ce qui lui était resté de son ancienne férocité. Le règne suivant vit cependant encore chez les chefs des nations les querelles religieuses servir de prétextes aux rivalités de l'ambition. Cette époque est celle où parurent simultanément ces génies entreprenants qui, dans toute autre, auraient pu bouleverser de nouveau le monde, tels qu'un Gustave-Adolphe, un Walstein, un Richelieu, un Olivarès, un Cromwell, un Buckingham. Pendant que l'Allemagne était le principal théâtre de la guerre qui divisait la chretienté, en France les intrigants, sous la régence irrésolue de Marie de Médicis, les ambitieux sous un ministère qui aigrissait toutes les ambitions, comme celui du cardinal de Richelieu, parvenait bien de temps en temps à soulever ce reste de protestants qui ne retrouvaient plus, sous le fils de Henri IV, l'honorable paix dont ils avaient joui sous ce prince; mais ce

sont les *états-généraux*, et les royaumes du monde les *états provinciaux*. »

n'était évidemment plus le fanatisme en pouvoir qui entretenait les guerres de religion, lorsqu'un haut prélat de la cour de Rome, premier ministre en France, secourait en Allemagne les ennemis de l'autorité du pape. Il n'y avait plus de guerre civile à craindre en France, lorsque les villes et les campagnes, indifférentes aux débats des courtisans, voyaient avec froideur les coups d'État dont le même ministre frappait successivement ses rivaux. La guerre civile était un volcan enseveli sous sa cendre, et dont on n'apercevait la trace que par quelques jets de fumée qui, à longs intervalles, agitaient un moment sa surface refroidie. Il arrivait quelquefois que, dans un accès d'humeur contre Richelieu, des princes du sang quittaient la cour, parcouraient les provinces à la tête de quelques cavaliers, associaient à leur mécontentement celui des partisans de la réforme de l'Église qu'ils trouvaient sur leur route : ces petites troupes se dissipaient à la première approche d'un détachement de troupes royales. Et, à quelques lieues de là, on n'avait pas même soupçonné l'existence d'un rassemblement. C'est ce qui explique comment la prise de La Rochelle était regardée comme un des grands événements militaires de ce temps, et ce fut là le dernier soupir des dissensions religieuses en France. Elles paraissaient plus sérieuses en Allemagne; mais sous prétexte de défendre les dogmes de Luther et

d'échapper à la domination du pape, les chefs du parti protestant ne voulaient en effet qu'opposer une digue à l'ambition de la maison d'Autriche, qui tendait à organiser à son profit toute l'Allemagne en monarchie. La France avait le même intérêt : il importait à sa politique que le corps germanique conservât sa constitution et son indépendance. C'était dans cette vue, et par des motifs plus élevés que ceux de François Ier, que Richelieu, *cardinal*, avait fourni des subsides aux *princes protestants*. Il croyait sans doute, en ce cas, que son premier devoir envers Dieu était de bien servir la France; il fit plus en 1639; pour mettre fin à cette guerre qui durait depuis vingt-deux ans, et assurer aux protestants une paix honorable, il avait mis six armées en campagne, qui se composaient ensemble de cent cinquante mille combattants. Son but était de forcer l'Autriche et l'Espagne, qui était son auxiliaire, à diviser leurs forces; le résultat d'une campagne était alors de prendre quelques places souvent mal gardées; la guerre commençait à devenir une science de positions et de marches; des armées si peu nombreuses, dirigées sur des points différents, passaient comme les orages, laissant sans doute après elles quelques traces funestes, mais sur une seule ligne [1].

1. On peut citer comme une preuve de la discipline sévère de

Cette nouvelle tactique se perfectionnait encore sous le règne suivant, qui devait jeter plus d'éclat et dont cependant les premières années devaient être aussi très-orageuses, par cette fatalité qui semble attachée à toutes les régences : le génie de Richelieu se survivait à lui-même, il dominait dans les conseils du jeune roi, du moins pour la politique extérieure. C'était ce génie qui dirigeait la guerre qui ne fut suspendue entre la France et l'Autriche que par les traités de Munster et d'Osnabruck en 1648, et qui se prolongea jusqu'en 1659 avec l'Espagne.

C'étaient des capitaines tels que le grand Condé, Turenne et une foule d'autres généraux que, seuls,

ce temps ce qui arriva à un colonel nommé Saint-Preuil. Il avait attaqué un détachement ennemi, parce qu'il n'avait pas aperçu le trompette français qui le conduisait; il avait aussi levé pour son corps une contribution modique sur la ville d'Arras : le cardinal de Richelieu le fit décapiter.

Mais, quelque bien disciplinées que fussent les armées françaises, leur entretien absorbait les trois quarts des revenus de l'État, qui ne s'élevaient alors qu'à 80 millions. Le cardinal prélevait pour lui le cinquième du quart restant, c'est-à-dire environ 4 millions. Il ne restait donc pour la maison du roi, pour le paiement des rentes sur l'État, pour les frais de l'administration et de la justice, qu'environ 16 millions, somme assurément bien inférieure aux besoins. Aussi, à la mort de Louis XIII, qui, à son avénement au trône, avait trouvé 60 millions d'épargne au trésor royal, la dette exigible excédait-elle 240 millions, c'est-à-dire trois années de revenu.

ils pouvaient effacer, qui ajoutaient au dehors à l'honneur de leurs victoires celui de les rendre moins nuisibles à l'humanité. Une campagne militaire était une suite de combinaisons par le résultat desquelles quelques toises de terrain, qui devaient coûter quelques centaines d'hommes, devaient être abandonnées; et une place assiégée pouvait céder, sans déshonneur, lorsqu'on n'avait que telle somme de résistance à opposer à telle somme d'attaque. Sans doute pour jouir mieux de ces progrès de la raison publique, il faudrait oublier quel était alors l'état intérieur de la France; quelle nouvelle *ligue*, qui ne ressemblait à la première que comme l'intrigue ressemble à l'ambition, s'armait contre le pouvoir flottant entre des mains faibles, et ne se défendant lui-même que par l'intrigue : quels caprices précipitaient d'un jour à l'autre les hommes dans des partis opposés, et quelle association bizarre rapprochait momentanément des princes du sang, des généraux, des magistrats, des gens d'église, pour un simulacre de guerre civile qui n'eût été que ridicule, si tout ébranlement du pouvoir public n'était pas un événement grave? Mais ce dont il faut se souvenir, c'est que, pendant que le grand Condé et Turenne cédaient eux-mêmes à cet esprit de vertige, et qu'en faisant manœuvrer quelques escadrons sous les murs de Paris, ils avaient l'air de se battre l'un pour le roi, l'autre

contre le roi, les bourgeois de la capitale s'occupaient paisiblement de leurs affaires, indifférents même au spectacle de cette espèce de tournois donnés par les deux plus grands guerriers du temps.

Il est vrai que ce système de modération parut bientôt se ralentir au moins dans ses progrès.

Lorsque Louis XIV prit lui-même les rênes du gouvernement, le premier sentiment de sa puissance l'égara dans la carrière de la gloire; et, si l'art militaire continua de se développer sous son règne, ce ne fut pas toujours, comme sous les deux règnes précédents, pour rendre le fléau de la guerre moins funeste à l'humanité.

On sait quelle fut la première cause des sentiments de jalousie que Louis XIV souleva contre lui en 1673; il avait fait marcher trois armées contre les Hollandais qu'il accusait d'ingratitude. Et quand, après six mois de campagne ouverte, les Français étant parvenus à s'établir dans les trois petites provinces de la Gueldre, d'Utrecht et de l'Overissel, la France célébrait la rapidité de cette conquête comme l'événement le plus mémorable du siècle, déjà l'Europe entière reprochait à Louis XIV de renouveler les pratiques des siècles barbares, *la guerre d'invasion*, à Louis XIV, dont la cour avait la prétention de donner des leçons d'urbanité à toute l'Europe! L'Allemagne et l'Espagne se joignaient à la Hollande contre lui; et le roi d'Angleterre, Charles II, dont il

avait été l'appui, désertait son alliance! Tant était grande la révolution qui s'était opérée dans l'esprit des cabinets ! tant l'idée qu'on s'était faite des droits et des moyens de la guerre était différente de celle des temps anciens!

L'exécution militaire à laquelle le ministère de Louis XIV avait livré le Palatinat, parce que quelques soldats français, qui s'étaient écartés de l'armée, avaient été massacrés, n'aurait paru, trois cents ans auparavant, qu'une de ces représailles que légitimait le droit du plus fort. En 1674, elle fut jugée, même par les puissances neutres, comme une récrimination plus barbare que l'offense, puisqu'elle sévissait contre tant d'innocents, sans atteindre peut-être un seul coupable. Aussi l'Europe, plus en feu que jamais, plus exaspérée contre Louis XIV par sa manière de vaincre que par ses victoires, s'était-elle alors, comme de nos jours, liguée et armée tout entière contre un seul homme.

Le règne suivant fut moins brillant sans doute, et il occupera moins de place dans l'histoire; mais un mérite qu'elle ne contestera pas à Louis XV, c'est que son règne est le premier qui, dans une durée de soixante années, ne présente que quatorze années de guerre, et quelques traits suffiront pour prouver, du moins de la part des généraux et soldats français, que la guerre ne s'était pas dépravée

dans ce dix-huitième siècle qu'on appelle un siècle de *dépravation*.

En 1741, avant qu'il y eût commencement d'hostilités entre l'Angleterre et la France, une escadre anglaise, envoyée d'avance à la Jamaïque pour y organiser la petite guerre des corsaires, était venue attaquer à l'improviste dans la rade de Saint-Domingue une escadre française qu'elle croyait surprendre. Le commandant français, forcé de se défendre, avait mis plusieurs vaisseaux anglais hors de combat; il aurait pu les prendre tous; il s'en était abstenu parce que la guerre n'était pas déclarée; il s'était contenté des excuses du commodore anglais, qui prétendait s'être trompé de pavillon; et cette réserve avait été approuvée par la cour de France.

Lorsque les villes de Prague et d'Égra étaient tombées au pouvoir des Français, leurs généraux avaient maintenu une telle discipline que la Bohême s'était à peine aperçue qu'elle était conquise; et ce fut un sujet d'étonnement en même temps qu'une cause de ressentiment qui survécut à la paix, que le système de vexations que les Autrichiens portèrent dans la Bavière, alliée de la France, lorsqu'ils y pénétrèrent. Cette manière de faire la guerre répugnait aux mœurs de l'Europe, qui ne voulait plus de succès achetés à un tel prix.

Après la bataille de Fontenoi, les blessés anglais

avaient été reçus et soignés au moins comme les nôtres, dans les hopitaux français; et si la bataille de Culloden eut dans le même temps des conséquences bien différentes, puisque après l'action le duc de Cumberland fit massacrer tous les prisonniers même étrangers, il ne faut en accuser que l'espèce de guerre dont cette bataille fut le dernier acte. Par l'effet de la guerre civile, une nation est jetée hors des habitudes des autres peuples comme hors des siennes propres.

A la fin de 1746 la maison de Bavière, pour qui la France avait pris les armes, ayant renoncé à ses prétentions, la Prusse ayant obtenu ce qu'elle demandait, la France ne demandait rien pour elle, puisqu'elle offrait de renoncer à toutes ses conquêtes; on pouvait espérer que l'hiver rendrait la paix au monde. Le maréchal de Saxe, après la prise de Namur, avait fait ses dispositions pour la journée de Rocroi; il prévoyait qu'elle pourrait être sanglante. Il n'en redoutait pas l'événement; mais, regardant la paix comme prochaine, il ne trouvait pas d'attrait dans une victoire inutile. Il avait fait proposer au commandant de l'armée ennemie dont il avait maîtrisé les mouvements comme il dirigeait ceux de sa propre armée d'avancer de quelques jours l'époque à laquelle les deux armées devaient prendre leurs quartiers d'hiver. Le général ennemi était le prince Charles de Lorraine. Il avait cru que

le général français voulait éviter la bataille : et ce fut ainsi contre son gré que le maréchal de Saxe, avant d'envoyer les troupes dans leurs cantonnements, se trouva dans la nécessité de battre l'armée autrichienne, qui laissa douze mille morts sur le champ de bataille.

Ici une réflexion grave se présente. De tous temps, dans ce grand jeu de batailles et sous toutes les formes de gouvernement, quelques dizaines de mille hommes, incorporés en armée, se sont résignés sans effort à se rendre les instruments passifs d'un seul homme, à soumettre tous leurs mouvements à ses ordres. C'est l'intinct même de leur salut qui inspire cette résignation aux guerriers. Ce qui distingue les temps modernes, c'est que c'est le même instinct qui a appris que, pour profiter d'autant mieux de la victoire, il ne fallait pas abuser du succès. On voit bien que les bons Allemands, que commandait à Rocroi le prince Charles de Lorraine, général un peu trop confiant en lui-même, avaient partagé ses espérances et son aveugle désir de gloire; c'est même ce qui explique leur opiniâtre résistance, qui réduisit le général français à leur faire si chèrement payer sa victoire. Mais ce qu'on aime à rencontrer dans le maréchal de Saxe, c'est sa fidélité aux sentiments qui adoucissent les rigueurs de la guerre : son premier soin fut de faire distribuer des secours aux débris de l'armée vain-

cue ; et ce fait prouve bien que c'était alors une des gloires des guerriers que de chercher à humaniser, à civiliser même la guerre; il prouve aussi que le maréchal de Saxe était d'autant plus digne de commander à des Français. Chaque Français est naturellement porté vers les actions de générosité ou d'éclat, par son besoin d'appeler l'attention sur lui, par son esprit de sociabilité, surtout par son aptitude à saisir et à s'approprier les meilleures nuances du savoir-vivre; disposition dont l'absence diminue le mérite des meilleures œuvres.

Et, cependant, c'est à l'époque où la France avait, sous ce rapport, auprès de l'Europe, l'honneur d'un si bel exemple, où le génie français cherchait dans les arts tant d'autres conquêtes, où les développements de l'industrie promettaient à tous les besoins plus de ressources, conséquemment plus d'auxiliaires au pouvoir public à qui on ne demandait rien de plus que de mettre ses commandements en harmonie avec la tendance commune; c'est à cette époque qu'il est arrivé qu'avec l'apparence d'une grande unanimité dans les opinions sur la nécessité de divers redressements, on a vu d'inconciliables préventions, d'implacables passions se soulever, les unes pour arrêter la marche du temps, les autres pour la précipiter, et la France suspendue sur un abîme de crime et de misère !

N'est-ce pas alors aux puissances du dehors qu'il

faut attribuer le premier élan donné à ce grand mouvement d'invasion dont elles eurent ensuite tant à souffrir pour leur propre compte? n'est-ce pas le droit qu'elles crurent avoir de poursuivre sur la nation entière la vengeance des crimes de quelques forcenés, n'est-ce pas l'invasion aussi imprudente qu'injuste de son territoire, qui forcèrent cette nation de s'élancer aussi tout entière dans les camps, soit pour échapper à ses propres tyrans, soit pour se défendre contre la domination étrangère?

Comment n'ont-elles pas prévu que leurs troupes les plus aguerries ne retrouveraient plus leur même valeur dans une guerre qui n'était plus celle des rois entre eux, mais celle des rois contre les peuples?

Comment n'ont-elles pas compris que, même au milieu des proscriptions et des désordres, le cri de l'indépendance nationale armerait dans toutes les classes tous les Français restés fidèles au sol de la patrie, qui, devenus subitement les premiers guerriers de l'Europe et couvrant en quelque sorte de leur gloire la malheureuse France qui n'était plus qu'un vaste champ de dévastation, eurent bientôt repoussé les Anglais dans leurs vaisseaux, les Espagnols au-delà de leurs montagnes, les Prussiens dans leurs limites, et conquis, presque en une campagne, la Belgique et l'Italie sur l'Autriche, toujours prête alors à demander la paix et à la rompre?

Mais comment ensuite a-t-on vu, dans la même

guerre, Copenhague et Washington incendiées par les Anglais, Moskou brûlée par ses habitants, lorsque cette ville tombait au pouvoir des Français; les drapeaux de la France flottant victorieux sur presque toutes les capitales de l'Europe; des détachements de presque toutes les armées du monde s'honorant de marcher dans les rangs de l'armée française; et, par une révolution plus rapide encore que ses conquêtes, la France envahie à son tour en peu de mois, par toutes les armées, par toutes les nations de l'Europe, et devenant dans sa capitale, dans ses provinces, le théâtre de ces terribles représailles dont la marche est toujours progressive et qui peuvent devenir interminables, si la paix n'est offerte au peuple qui succombe dans le dernier combat, qu'au prix de son honneur et de son entier épuisement?

C'est à l'histoire qu'il appartiendra de retracer ces phénomènes de notre époque, d'expliquer ce mélange de toutes les délicatesses de la civilisation et de tous les excès de la guerre des siècles barbares; d'offrir enfin à l'étonnement de la postérité une suite d'entreprises gigantesques, d'événements invraisemblables, dont il n'y a d'exemples dans aucun siècle?... Mais il faut que les passions se taisent avant que l'histoire parle.

L'histoire jugera si les biens acquis compensent les maux soufferts.

Elle jugera ces longues et mémorables guerres, dont le résultat a été tel, qu'après vingt années de victoires, une seule campagne dans laquelle toute l'Europe s'était armée contre elle, a coûté à la France en tributs plus que le triple de ceux qu'elle avait imposés aux autres nations... Telle est la marche des représailles! et la France l'oubliera pour le repos du monde.

FIN DU TOME DEUXIÈME.

TABLE

DU TOME DEUXIÈME.

DEUXIÈME PARTIE.

ANNÉE 1807.

ANNÉE 1808.

FIN DE LA TABLE DU TOME DEUXIÈME.